



Bryssel 1.8.2022
COM(2022) 366 final

KOMISSION KERTOMUS

VUOSIKERTOMUS 2021

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

VUOSIKERTOMUS 2021

TOISSIJAISUUS- JA SUHTEELLISUUSPERIAATTEIDEN SOVELTAMISESTA JA SUHTEISTA KANSALLISIIN PARLAMENTTEIHIN

1. JOHDANTO

Tämä on 29. kertomus toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden soveltamisesta. Se annetaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 2, jäljempänä 'pöytäkirja N:o 2', olevan 9 artiklan mukaisesti. Kertomuksessa käsitellään kolmen edellisen kertomuksen tavoin myös komission suhteita kansallisiin parlamentteihin, joilla on suuri merkitys näiden periaatteiden soveltamisessa.

Euroopan parlamentti, neuvosto, komissio ja alueiden komitea käyttivät ja kehittivät vuonna 2021 edelleen testattuja työkalujaan ja menettelyjään varmistaakseen toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamisen työssään EU:n lainsäädännön valmistelemiseksi. Komissio vahvisti parempaa sääntelyä koskevaa politiikkaansa ja otti käyttöön uusia ohjeita ja välineistön. Se pani kaikilta osin täytäntöön sitoumuksensa tuottaa toissijaisuusperiaatteen arviointitaulukko, jota toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen toteutumista tarkasteleva työryhmä¹ ehdotti kaikkia sellaisia poliittisesti arkaluonteisia ja tärkeitä lainsäädäntöehdotuksia varten, joihin liittyy vaikutustenarviointi. Näin painotettiin entistä enemmän voimakasta välinettä, joka voi merkittävästi helpottaa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamisen objektiivista arviointia EU:n lainsäädännössä, jos kaikki mukana olevat toimijat käyttävät sitä. Myös alueiden komitea lisäsi edelleen panostaan paremman sääntelyn agendaan, erityisesti alueellisten keskustusten verkostonsa kautta, ja edisti aktiivisen toissijaisuuden² konseptia.

Toimielimet olivat mukauttaneet työskentelytapansa kokonaan koronapandemian ja sen kehityskulkujen aiheuttamiin olosuhteisiin. Tämän toisen rajoitusten leimaaman vuoden aikana yhteistyö kansallisten parlamenttien kanssa tiivistyi. Kansalliset parlamentit antoivat 360 lausuntoa, mikä on selvästi enemmän kuin kahtena edellisenä vuonna (225 vuonna 2020 ja 159 vuonna 2019)³. Osittain tämä heijastaa komission esittämien ehdotusten suurempaa määrää. Lausunnoista 16 oli perusteltuja lausuntoja, joissa ilmaistiin toissijaisuusperiaatteen rikkomiseen liittyviä huolenaiheita. Suurimmassa osassa näitä lausuntoja keskityttiin 55-valmiuspakettiin kuuluviin lainsäädäntöehdotuksiin. Mistään ehdotuksesta ei annettu enempää kuin kolme perusteltua lausuntoa. Eniten huomiota saanut paketti oli 55-valmiuspaketti. Yksittäisistä ehdotuksista eniten huomautuksia esitettiin digipalvelusäädöksestä (kymmenen lausuntoa), riittäviä vähimmäispalkkoja koskevasta direktiivistä (yhdeksän lausuntoa) ja EU:n digitaalisesta koronatodistuksesta esitetystä kahdesta ehdotuksesta (molemmista kahdeksan lausuntoa).

Kirjeenvaihto kansallisten parlamenttien kanssa lisääntyi edelleen vuonna 2021, samoin kuin suullinen poliittinen vuoropuhelu monissa muodoissa. Kokouksia järjestettiin lähikokouksina, virtuaalisina ja hybridikokouksina, ja sekä kokousten lukumäärä että komission osallistuminen parlamenttien välisiin tapahtumiin lisääntyivät edelleen, osittain videoneuvottelujen tarjoamien mahdollisuuksien ansiosta.

¹ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_fi.pdf

² Ks. kohta 2.4.

³ Kaikki lausunnot ja komission vastaukset ovat saatavilla osoitteessa https://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/relations/relations_other/np/index_fi.htm

Muita huomionarvoisia elementtejä kansallisten parlamenttien suhteissa EU:n toimielimiin vuonna 2021 olivat i) keskeinen rooli, joka useimmilla kansallisilla parlamenteilla oli, kunkin kansallisen perustuslain säännösten mukaisesti, neuvoston vuonna 2020 tekemän omia varoja koskevan päätöksen hyväksymisessä ja ii) niiden aktiivinen osallistuminen Euroopan tulevaisuuskonferenssin valmisteluun ja toteuttamiseen.

2. KUINKA TOIMIELIMET SOVELTAVAT TOISSIJAJAISUUS- JA SUHTEELLISUUSPERIAATTEITA

2.1. KOMISSIO

Komissio sovelsi vuonna 2021 edelleen paremman sääntelyn agendaansa, joka takaa näyttöön perustuvan ja avoimen EU:n lainsäädännön, ja jatkoi toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden sisällyttämistä koko toimintapoliittiseen sykliinsä. Se tuki kattavilla vaikutustenarvioinneilla aloitteita, joilla on todennäköisesti merkittäviä vaikutuksia. Se myös noudatti sitoumustaan arvioida olemassa olevia toimintapolitiikkoja ennen niiden tarkistamista koskevien ehdotusten esittämistä. Näihin vaikutustenarviointeihin ja arviointeihin sisältyy analyysi siitä, missä määrin aloitteet ovat toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisia.

Parempaa sääntelyä: uusi tiedonanto, ohjeet ja välineistö

Komissio hyväksyi marraskuussa 2021 uudet paremman sääntelyn ohjeet⁴ ja uuden paremman sääntelyn välineistön⁵. Ohjeet perustuvat 29. huhtikuuta 2021 annetussa parempaa sääntelyä koskevassa tiedonannossa⁶ esitettyihin keskeisiin näkökohtiin. Tiedonannossa ilmoitettiin paremman sääntelyn uudesta vaiheesta.

Tiedonannossa ehdotettiin useita parannuksia EU:n lainsäädäntöprosessiin von der Leyenin komission kunnianhimoisten tavoitteiden mukaisesti. Se perustui vuonna 2019 tehtyyn sääntelyn parantamista koskevaan tilanearvioon⁷, jossa oli määritelty useita paremman sääntelyn agendan kehittämiskohteita. Tiedonannossa toistettiin, että parempi sääntely on kaikkien sidosryhmien yhteinen pyrkimys sen varmistamiseksi, että lainsäädäntö on mahdollisimman laadukasta, ja että EU:n olisi toimittava vain tarvittaessa (toissijaisuus) ja siinä määrin kuin se on tarpeen (suhteellisuus). Lisäksi tiedonannossa ilmoitettiin toissijaisuusperiaatteen arviointitaulukon julkaisemisesta kaikkien poliittisesti arkaluonteisten tai tärkeiden lainsäädäntöehdotusten yhteydessä, joihin liittyy vaikutustenarviointi. Tämä auttaa toteuttamaan näitä periaatteita käytännössä. Näin noudatetaan toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen toteutumista tarkastelevan työryhmän suosituksia⁸.

Käyttöön otettuja uusia elementtejä ovat muun muassa ”yksi sisään, yksi ulos” -lähestymistapa, jolla minimoidaan EU:n uuden lainsäädännön yksityishenkilöille ja yrityksille aiheuttama rasite, sekä parannukset tavassa, jolla sääntelyn parantamisen yhteydessä otetaan huomioon kestävyys ja digitaalinen siirtymä ja tuetaan niitä. Kansallisten parlamenttien kannalta välitöntä merkitystä on julkisten kuulemisten yksinkertaistamisella, kun parannetussa ”Kerro mielipiteesi” -portaalissa⁹ otetaan käyttöön vain yksi kannanottopyyntö, joka korvaa useita aiempia toimintapolitiikan valmistelun eri vaiheissa toteutettuja kuulemisia. Kansallisten ja alueellisten parlamenttien tai kansallisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten mahdollisesti

⁴ SWD(2021) 305 final; SWD(2017) 350 final.

⁵ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br_toolbox-nov_2021_en_0.pdf

⁶ COM(2021) 219 final.

⁷ COM(2019) 178 final.

⁸ Ks. alaviite 1.

⁹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_fi

esittämät näkemykset yksilöidään ja erotetaan muiden sidosryhmien näkemyksistä selvästi. Vuonna 2021 portaalaa käytti kuitenkin vain pieni määrä kansallisia parlamentteja.

Fit for Future -foorumi

Toukokuussa 2020 REFIT-foorumin seuraajaksi perustettu Fit for Future -foorumi, jäljempänä 'foorumi', on korkean tason asiantuntijaryhmä, joka auttaa komissiota yksinkertaistamaan lainsäädäntöä, vähentämään siihen liittyvää tarpeetonta sääntelytaakkaa sekä hyödyntämään hallinnon alempien tasojen ja sidosryhmien asiantuntemusta ja kokemusta sen varmistamiseksi, että lainsäädäntö saavuttaa tavoitteensa mahdollisimman tehokkaasti. Tässä yhteydessä otetaan huomioon kansallisten, paikallisten ja alueellisten viranomaisten kokemukset.

Foorumi tuo yhteen jäsenvaltioiden kansallisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten, alueiden komitean (RegHub¹⁰-verkostonsa tukemana), Euroopan talous- ja sosiaalikomitean sekä liike-elämän ja kansalaisjärjestöjen edustajia. Foorumilla on tärkeä rooli lainsäädännön täytäntöönpanoa koskevan tiedon hankkimisessa. Vuonna 2021 se esitteli kunnianhimoisen ensimmäisen vuotuisen työohjelmansa¹¹, joka kattoi 15 aihetta monilla eri aloilla. Työohjelmassa asetettiin etusijalle digitalisaatio, tehokkaat merkintä-, lupa- ja raportointivelvoitteet sekä EU:n lainsäädännön yksinkertaistaminen.

Vaikutustenarvioinnit

Komissio analysoi toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamista kaikissa toimintapoliittisista ehdotuksista laadituissa vaikutustenarvioinneissa. Riippumaton sääntelyntarkastelulautakunta¹² valvoo arvioiden laatua. Vuonna 2021 sääntelyntarkastelulautakunta kävi läpi 83 vaikutustenarviointia, mikä on huomattavasti enemmän kuin edellisellä vuonna (41).

Arvioinnit ja toimivuustarkastukset

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

Sääntelyntarkastelulautakunta kävi vuonna 2021 läpi 15 keskeistä arviointia, mukaan lukien kaksi toimivuustarkastusta. Vuonna 2020 luku oli 13. Osa arvioinneissa käsitellyistä näkökohdista on erityisen merkityksellisiä toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen noudattamisen kannalta. Esimerkiksi unionin suuntaviivoista Euroopan laajuisen liikenneverkon (TEN-T) kehittämiseksi annetun asetuksen (EU) N:o 1315/2013¹³ arvioinnissa tarkasteltiin muun muassa muutoksia, joiden voidaan kohtuudella väittää johtuvan EU:n toimista ja jotka ylittävät sen, mitä jäsenvaltioiden kansallisilta toimilta olisi voitu odottaa. Arvioinnissa todettiin, että toimien tehokas yhdenmukaistaminen ja täytäntöönpano kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla johtui yhteisestä ja vahvasta EU-politiikasta. Siinä huomautettiin myös, että TEN-T-yhteistyöstä kolmansien maiden kanssa saatua merkittävää lisäarvoa ei olisi voitu saavuttaa, jos jäsenvaltiot olisivat toimineet erikseen.

¹⁰ RegHub on paikallis- ja alueviranomaisten verkosto, jonka tavoitteena on kerätä kokemuksia EU:n toimintapolitiikan täytäntöönpanosta kuulemalla paikallistason toimijoita. Lisätietoja: <https://portal.cor.europa.eu/reghub/Pages/default.aspx>

¹¹ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021_annual_work_programme_fit_for_future_platform_en.pdf

¹² https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_fi

¹³ SWD(2021) 117 final.

2.2. EUROOPAN PARLAMENTTI¹⁴

Euroopan parlamentti sai vuonna 2021 pöytäkirjan N:o 2 nojalla virallisesti 227 kansallisten parlamenttien kannanottoa, joista 24 oli perusteltuja lausuntoja¹⁵ ja 203 muita lausuntoja (kannanottoja, joissa ei ilmaista toissijaisuuteen liittyviä huolenaiheita). Vertailun vuoksi voidaan todeta, että vuonna 2020 Euroopan parlamentti sai 134 kannanottoa, joista 13 oli perusteltuja lausuntoja¹⁶.

Oikeudellisten asioiden valiokunnan (JURI) toissijaisuusperiaatteeseen liittyvistä asioista vastaava pysyvä esittelijä vuoden 2021 ensimmäisellä puoliskolla oli Nacho Sánchez Amor (S&D, ES) ja toisella puoliskolla Gilles Lebreton (ID, FR). Heidän toimikautensa aikana valiokunta, joka Euroopan parlamentin työjärjestyksen liitteen VI mukaisesti on kaikilta osin vastuussa siitä, että EU:n lainsäädäntö on toissijaisuusperiaatteen mukainen, antoi mietinnön komission toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita koskevista vuosikertomuksista vuosilta 2017–2019¹⁷. Sen esittelijä oli Mislav Kolakušić (NI, HR). Valiokunta osallistui myös unionin asioita käsittelevien parlamentaaristen elinten konferenssin (COSAC) parlamentaarisia käytäntöjä koskevien 35.¹⁸ ja 36.¹⁹ puolivuotiskertomusten laatimiseen.

Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu auttoi edelleen Euroopan parlamenttia ottamaan toimituksensa huomioon toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteet

- tarkastelemalla systemaattisesti komission toteuttamien vaikutustenarviointien toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin liittyviä näkökohtia ja kiinnittämällä huomiota etenkin kansallisten parlamenttien ja alueiden komitean esiin tuomiin huolenaiheisiin
- varmistamalla, että näitä periaatteita noudatetaan kaikilta osin Euroopan parlamentin omissa toimituksissa, esimerkiksi kun se suorittaa vaikutustenarviointeja sen itsensä tekemistä merkittävistä tarkistuksista tai analysoi, mitä lisäarvoa parlamentin Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 225 artiklan nojalla tekemillä ehdotuksilla uudeksi lainsäädännöksi on ja mitä kustannuksia Euroopan unionin toimien toteuttamatta jättämisestä aiheutuu
- tarkastelemalla toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin liittyviä näkökohtia laadittaessa vaikutustenarviointeja painottaen eurooppalaista lisäarvoa.

Vuonna 2021 tutkimuspalvelu laati 33 alustavaa arviota komission vaikutustenarvioinneista ja kaksi korvaavaa vaikutustenarviointia²⁰, seitsemän Euroopan tason täytäntöönpanon

¹⁴ Tämän kertomuksen kohdat 2.2–2.4 perustuvat kyseisten EU:n toimielinten ja elinten panoksiin.

¹⁵ Euroopan parlamentti ja komissio (joka kirjasi 16 perusteltua lausuntoa samalla ajanjaksolla) tulkitsevat perusteltujen lausuntojen lukumäärän eri tavoin. Perusteltu lausunto, joka liittyy useampaan kuin yhteen komission ehdotukseen, lasketaan komissiossa tilastollisia tarkoituksia varten yhdeksi perustelluksi lausunnoiksi. Määritettäessä, onko keltaisen/oranssin kortin menettelyn kynnys ylittynyt komission ehdotuksen kohdalla, perusteltu lausunto lasketaan yhdeksi kunkin ehdotuksen kohdalla. Sitä vastoin Euroopan parlamentti laskee perusteltujen lausuntojen määrän ehdotusten määrän mukaan.

¹⁶ Kaikki kansallisten parlamenttien Euroopan parlamentille esittämät lausunnot ovat saatavilla myös Connect-palvelussa, joka on Euroopan parlamentin ylläpitämä kansallisten parlamenttien asiakirjojen tietokanta. <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/connect/welcome.html>

¹⁷ Euroopan unionin sääntelyn tila sekä toissijaisuus ja suhteellisuus – mietintö paremmasta lainsäädännöstä vuosina 2017, 2018 ja 2019 (2020/2262(INI)), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0191_fl.html

¹⁸ <https://parleu2021.parlamento.pt/ficheiros/12/35th%20Bi-annual%20Report%20of%20COSAC%20EN.pdf>

¹⁹ <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/082d29087d34505f017d5731c86503b7>

²⁰ Tähän kohtaan sisältyvien termien määritelmät löytyvät EU:n terminologiatietokannasta (IATE): <https://iate.europa.eu/home> Korvaava vaikutustenarviointi on Euroopan parlamentin oma vaikutustenarviointi näkökohdista, joita ei käsitellä lainkaan komission alkuperäisessä vaikutustenarvioinnissa. Asiakirjan laatii tai tilaa vaikutusten ennakoarvioinnista vastaava Euroopan

jälkiarviointia, 27 täytäntöönpanoarviointia, kolme käytännön täytäntöönpanoasiakirjaa, kaksi muuta jälkiarviointia (mukaan lukien julkaisu uusista paremman sääntelyn suuntaviivoista) ja yhden julkaisun paremmasta lainsäädännöstä käytännössä, jossa tarkastellaan komission vuotuista työohjelmaa. Eurooppalaisen lisäarvon osalta saatiin valmiiksi kaksi mietintöä Euroopan yhdentymisen toteutumattomuuden kustannuksista, 12 arviointia eurooppalaisesta lisäarvosta ja yksi asiakirja EU:n nykyisten politiikkojen lisäarvosta.

2.3. NEUVOSTO

Euroopan unionin neuvosto, jäljempänä 'neuvosto', sen asiaankuuluvat työryhmät mukaan lukien, jatkoi vuonna 2021 neuvoston ja Eurooppa-neuvoston aiempina vuosina antamien toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita koskevien päätelmien tehokkaan täytäntöönpanon seuraamista. Kyseessä olivat Eurooppa-neuvoston päätelmät "sisämarkkinaohjelman toteuttamisesta"²¹, neuvoston päätelmät paremmasta sääntelystä "kilpailukyvyyn ja kestävän, osallistavan kasvun varmistamiseksi"²² ja neuvoston päätelmät "sääntelyn testiympäristöistä ja kokeilulausekkeista digitaalisen ajan hajottaviin haasteisiin vastaavan, innovointia suosivan, tulevaisuuden vaatimukset huomioon ottavan ja sopeutumiskykyisen sääntelykehityksen välineinä"²³.

Perussopimusten mukaisten velvoitteidensa lisäksi neuvosto tiedottaa jäsenvaltioille kansallisten parlamenttien lausunnoista, jotka koskevat komission lainsäädäntöehdotuksia. Vuonna 2021 neuvoston pääsihteeristö jakoi 16 pöytäkirjan N:o 2 nojalla saatua perusteltua lausuntoa ja 165 muuta poliittisen vuoropuhelun yhteydessä annettua lausuntoa²⁴.

2.4. ALUEIDEN KOMITEA

Alueiden komitean vuonna 2021 toteuttamia toissijaisuusperiaatteeseen liittyviä toimia ohjasivat sen edellisenä vuonna toimikaudeksi 2020–2025 asettamat painopisteet²⁵. Niissä alueiden komitea toisti aikovansa jatkaa EU:n lainsäädännön laadun parantamista ja ennakoida paremmin sen alueellisia vaikutuksia sekä edistää toissijaisuusperiaatteen aktiivisen toteuttamisen periaatetta.²⁶ Tätä aikomusta tukivat alueiden komitean vuoden 2021 EU:n kunta- ja

parlamentin tutkimuspalvelun osasto asiasta vastaavan valiokunnan (tai vastaavien valiokuntien) pyynnöstä. Vuonna 2021 se laati korvaavan vaikutustenarvioinnin ehdotuksesta, joka koski tilapäistä poikkeusta sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivistä verkossa tapahtuvan lasten seksuaalisen hyväksikäytön torjumiseksi

([https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662598/EPRS_STU\(2021\)662598_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662598/EPRS_STU(2021)662598_EN.pdf)) ja uudesta muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksesta ([https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/694210/EPRS_STU\(2021\)694210_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/694210/EPRS_STU(2021)694210_EN.pdf)).

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

²² Neuvoston asiakirja ST 6232/20, 2 ja 12 kohta.

²³ Neuvoston asiakirja ST 13026/1/20 REV 1, 3 ja 12 kohta.

²⁴ Neuvoston pääsihteeristö ei saa järjestelmällisesti kaikkia lausuntoja kansallisilta parlamenteilta, joten saatujen lausuntojen määrä voi vaihdella toimielinten välillä. Ks. myös alaviite 15.

²⁵ Euroopan alueiden komitean päätöslauselma aiheesta "Euroopan alueiden komitean painopisteet vuosina 2020–2025 – Unioni lähemmäs ihmisiä kylien, kuntien ja alueiden kautta", EUVL C 324, 1.10.2020, s. 8–15, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:52020XR1392>

²⁶ Komissio uskoo, että aktiivinen toissijaisuus eli se, että kansalliset parlamentit sekä paikallis- ja alueviranomaiset osallistuvat lainsäädännön valmisteluun, auttaisi komissiota mukauttamaan ehdotuksensa erityisessä monitasoisen hallinnon kontekstissa. Lisätietoja tästä toimintatavasta on toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen toteutumista tarkastelevan työryhmän aktiivista toissijaisuutta koskevassa raportissa osoitteessa https://ec.europa.eu/info/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_en

aluebarometrin²⁷ tulokset, joissa korostettiin, että lähes kaksi kolmasosaa paikallispoliitikoista katsoo, että alueilla, kaupungeilla ja kylillä ei ole riittävästi vaikutusvaltaa EU:n päätöksenteossa. Tältä osin alueiden komitea katsoi²⁸, että Euroopasta voi ”tulla covid-19-kriisin jälkeen demokraattisesti ja myös ympäristön kannalta kestävämpi, jos se tunnustaa virallisesti toissijaisuusperiaatteen aktiivisen toteuttamisen merkityksen ja soveltaa sitä käytännössä varmistaen näin, että toimet toteutetaan kansalaisille eniten lisäarvoa tuottavalla tasolla ja että päätöksentekoprosessit ovat koordinoituja ja tehokkaita”.

Alueiden komitea antoi vuonna 2021 yhteensä 59 lausuntoa ja yhdeksän päätöslauselmaa. Näistä kymmenen lainsäädäntöä koskevaa lausuntoa, 17 muuta kuin lainsäädäntöä koskevaa lausuntoa ja viisi päätöslauselmaa sisälsi erityisiä viittauksia toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamiseen tai konkreettisia suosituksia tämän noudattamisen parantamiseksi. Monet niistä perustuivat 30:een vuonna 2021 REGPEXin kautta lähetettyyn toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatetta koskevaan kannanottoon. REGPEX on toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkoston²⁹ alaverkosto. Se on tarkoitettu lainsäädäntöä käyttäville alueparlamentteille ja -hallituksille, ja sen tavoitteena on tukea niiden osallistumista lainsäädäntöprosessin alkuvaiheeseen (toissijaisuustarkistus).

Toissijaisuusperiaatetta käsittelevä ohjausryhmä, jonka neuvonantajana toimii alueiden komitean toissijaisuusperiaatetta käsittelevä asiantuntijaryhmä, määrittä toissijaisuusperiaatetta koskevaan vuoden 2021 työohjelmaan viisi ensisijaista aloitetta³⁰.

Alueiden komitea antoi vuonna 2021 lausuntoja, jotka koskivat kahta sen mielestä toissijaisuusperiaatteen kannalta arkaluonteisinta lainsäädäntöehdotusta: uutta muuttoliike- ja turvapaikkasopimusta³¹ ja riittäviä vähimmäispalkkoja EU:ssa koskevaa direktiiviehdotusta³². Kuultuaan toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkostoaan alueiden komitea totesi, että kyseiset ehdotukset ovat toissijaisuusperiaatteen mukaisia.

Alueiden komitea järjesti yhdessä lainsäädäntöä käyttävien Euroopan alue-edustajistojen konferenssin (CALRE)³³ kanssa lokakuussa 2021 osana Euroopan alueiden ja kuntien teemaviikkoa³⁴ työpajan aiheesta ”Monitasoinen hallinto ja aktiivinen toissijaisuus kestävän elpymisen ja palautumisen edistämiseksi”. Työpajan päätelmissä, jotka toistettiin alueiden komitean päätöslauselmassa vuoden 2021 vuotuisesta barometristä, vahvistettiin tarve ottaa paikallis- ja alueviranomaiset mukaan elpymis- ja palautumistukivälineen ja erityisesti kansallisten elpymis- ja palautumissuunnitelmien arviointiin ja täytäntöönpanoon ja pahoiteltiin, että tämä arviointiin mukaan ottaminen oli tähän mennessä osoittautunut vähäiseksi.

²⁷ <https://cor.europa.eu/en/our-work/Documents/barometer-fullreport%20web.pdf>

²⁸ Päätöslauselma EU:n vuotuisesta alue- ja kuntabarometristä 2021, <https://webapi2016.cor.europa.eu/v1/documents/COR-2021-03857-00-00-RES-TRA-FL.docx/content>

²⁹ Huhtikuussa 2007 käynnistetyn toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkoston tarkoituksena on helpottaa etenkin erilaisiin asiakirjoihin ja komission lainsäädäntö- ja politiikkaehdotuksiin liittyvää tiedonvaihtoa alue- ja paikallisviranomaisten ja EU:n tason toimijoiden välillä. Vuoden 2021 lopussa sillä oli 150 jäsentä ja REGPEXillä 76 jäsentä. Ks. <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/thesmn/Pages/default.aspx>

³⁰ Rakennusten energiatehokkuusdirektiivin tarkistaminen, uusiutuvia energialähteitä koskevan direktiivin ja energiatehokkuusdirektiivin muutokset vuoden 2030 ilmastotavoitteiden täytäntöönpanemiseksi, lainsäädäntöehdotus EU:n markkinoille saatettaviin tuotteisiin liittyvän metsäkadon ja metsien tilan heikkenemisen riskin minimoimisesta sekä Euroopan laajuista liikenneverkkoa (TEN-T) koskevan asetuksen tarkistaminen. Ks. <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Publications/Documents/Subsidiarity-Work-Programme/2021/COR-2021-00835-00-01-TCD-REF-EN.pdf>

³¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:52020AR4843>

³² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A52020AR5859>

³³ <https://www.calre.net.eu/>

³⁴ <https://cor.europa.eu/en/events/Pages/multi-level-governance-and-active-subsidiarity-for-sustainable-recovery-and-resilience.aspx>

Komitea toisti joulukuun 2021 täysistunnossaan³⁵ vaatimuksensa, jonka mukaan Euroopan parlamentin, Euroopan unionin neuvoston ja komission välillä tehtyä toimielinten välistä sopimusta paremmasta lainsäädännöstä olisi tarkistettava niin, että siihen sisällytettäisiin unionin sääntelyprosessin monitasoinen ulottuvuus, kuten toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen toteutumista tarkasteleva työryhmä ehdottaa.

Alueiden komitea myös sitoutui luomaan alueiden komitean paremman sääntelyn välineistön kaikkien nykyisten paremman sääntelyn välineidensä (toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkosto, RegHub³⁶ ja alueellisten vaikutusten arvioinnit³⁷) yhdistämiseksi yhdeksi hallintokehykseksi. Tarkoituksena on parantaa yksittäisten välineiden ja toimijoiden välistä yhteistyötä, yhteyksiä ja synergioita sekä luoda vahvempia yhteyksiä komission paremman sääntelyn välineistöön (johon sisältyy alueellisten vaikutusten väline³⁸) ja Euroopan parlamentin tutkimuspalvelun kehittämiin välineisiin.

Laajempaan toissijaisuusagendaan alueiden komitea otti kantaa Euroopan tulevaisuuskonferenssin yhteydessä. Se esitti kannanoton siitä, miten aktiivista toissijaisuutta voidaan käyttää, jotta parlamentit, alueet ja kaupungit saadaan paremmin mukaan EU:n politiikkojen muotoiluun.³⁹

2.5. EUROOPAN UNIONIN TUOMIOISTUIN

Unionin tuomioistuin ei antanut vuonna 2021 yhtään merkittävää toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin liittyvää tuomiota.

3. KANSALLISET PARLAMENTIT JA TOISSIJAISSUUSPERIAATTEEN VALVONTAMEKANISMIN SOVELTAMINEN

Komissio sai vuonna 2021 kansallisilta parlamenteilta **16 perusteltua lausuntoa**.⁴⁰ Tämä on enemmän kuin kahden viime vuoden aikana (yhdeksän vuonna 2020 eikä yhtään perusteltua lausuntoa vuonna 2019) mutta vähemmän kuin aiempina vuosina (2016–2018) – sekä absoluuttisina lukuina⁴¹ että suhteessa kansallisten parlamenttien lähettämien lausuntojen kokonaismäärään⁴² (ks. myös kaavio ”Lausuntotyypit” kohdassa 4).

³⁵ Lausunnossa, jossa komitea vastasi komission tiedonantoon *Parempaa sääntelyä: yhteistyöllä parempaa lainsäädäntöä* (<https://webapi2016.cor.europa.eu/v1/documents/COR-2021-04071-00-00-AC-TRA-FI.docx/content>) ja komission työohjelmaa 2022 koskevassa päätöslauselmassa (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XR5507>).

³⁶ RegHub (<https://cor.europa.eu/fi/our-work/Pages/network-of-regional-hubs.aspx>) kerää myös näyttöä Fit for Future -foorumia varten (ks. tämän kertomuksen kohta 2.1). Alueiden komitealla on kolme edustajaa foorumin hallintoryhmässä. Vuonna 2021 he osallistuivat foorumin työhön ehdottamalla aiheita sen vuotuisen työohjelmaan, osallistumalla foorumin lausuntojen laatimiseen ja toimimalla esittelijöinä kolmessa 15 lausunnosta, joissa arvioitiin sähköisiä hankintoja, ympäristöraportointia (INSPIRE-direktiivi) ja potilaiden oikeuksia rajatylittävissä terveydenhuollossa koskevan EU:n lainsäädännön täytäntöönpanoa.

³⁷ <https://cor.europa.eu/fi/our-work/Pages/Territorial-Impact-Assessment.aspx>

³⁸ Ks. väline nro 34 osoitteessa https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br_toolbox-nov_2021_en_0.pdf

³⁹ <https://future.europa.eu/processes/Democracy/f/6/proposals/114517>

⁴⁰ Tämä luku viittaa pöytäkirjan N:o 2 nojalla parlamenttien kamareilta saatujen lausuntojen kokonaismäärään. Ks. myös alaviite 15 ja liite 1, luettelo komission asiakirjoista, joista komissio sai perusteltuja lausuntoja.

⁴¹ 2018: 37 perusteltua lausuntoa, 2017: 52 perusteltua lausuntoa, 2016: 65 perusteltua lausuntoa.

⁴² 2021: 4,4 prosenttia (16/360), 2020: 3,5 prosenttia (9/255), 2019: ei yhtään, 2018: 6,5 prosenttia (37/569), 2017: 9 prosenttia (52/576), 2016: 10,5 prosenttia (65/620).

Vuonna 2021 saaduista 16 perustellusta lausunnosta yhdeksän koski **55-valmiuspakettia, kolme Euroopan terveysunionia koskevaa pakettia, kaksi muuttoliike- ja turvapaikkasopimusta, yksi** ehdotusta direktiiviksi riittävästä vähimmäispalkoista EU:ssa ja **yksi** ehdotusta **arvonlisäverodirektiivin** muuttamisesta siltä osin kuin on kyse täytäntöönpanovallan siirtämisestä komissiolle mainitun direktiivin tietyissä säännöksissä käytettyjen ilmaisujen merkityksen määrittelemiseksi.

Ne yhdeksän perusteltua lausuntoa, jotka liittyivät komission 14. heinäkuuta 2021 hyväksymään **55-valmiuspakettiin** sisältyviin ehdotuksiin, saatiin neljältä kansalliselta parlamentilta⁴³, ja ne koskivat 13:a eri ehdotusta. Useimmat niistä liittyivät paketin siihen osaan, joka koskee jäsenvaltioiden välistä solidaarisuutta, ja useimmin ilmaistut huolenaiheet olivat vaikutusten riittämätön arviointi ja EU:n toimien lisäarvoa koskevan näytön puute. Mistään ehdotuksesta ei kuitenkaan annettu enempää kuin kolme perusteltua lausuntoa. Näin ollen yksikään niistä ei saavuttanut komission koonnettuun vastaukseen tarvittavaa kynnyksarvoa⁴⁴, puhumattakaan keltaisesta kortista⁴⁵, joka edellyttäisi, että komissio perustelee ehdotuksessaan pysymisen, sen muuttamisen tai peruuttamisen.

Irlannin *Oireachtas* lähetti paketista kaksi perusteltua lausuntoa, joista kumpikin kattoi kuusi ehdotusta. Ensimmäisessä lausunnossa⁴⁶ se väitti, että ehdotukset eivät ole toissijaisuusperiaatteen mukaisia, koska komissio ei ollut täyttänyt asianmukaisesti menettelyllisiä vaatimuksia eli toimittanut riittävän yksityiskohtaista selvitystä, jossa olisi riittävät määrälliset ja laadulliset indikaattorit, jotta kansalliset parlamentit voisivat arvioida kaikilta osin kaikki tämänkaltaisten EU:n laajuisten ehdotusten vaikutukset. Toisessa lausunnossa⁴⁷, joka koski paketin muita osia, Irlannin parlamentin suurin huolenaihe oli se, että ehdotusten tarpeellisuutta ja suurempaa hyötyä verrattuna jäsenvaltioiden tasolla toteutettuihin toimenpiteisiin ei ollut määritetty asianmukaisesti ja että ehdotukset eivät näin ollen olleet oikeasuhteisia eivätkä toissijaisuusperiaatteen mukaisia. Se ilmaisi myös erityisen huolensa ehdotuksesta tieliikenne- ja rakennusalojen uudeksi erilliseksi päästökauppajärjestelmäksi ja tulojen kohdentamisesta sosiaalisen ilmastonrahaston kautta. Näitä käsitellään tarkemmin jäljempänä olevissa kohdissa.

Vastauksissaan komissio selvensi näiden ehdotusten tarpeellisuutta ja suurempaa hyötyä ja selitti, että kaikki ehdotukset perustuivat komission tiedonantoon ilmastotavoitesuunnitelmasta vuodeksi 2030⁴⁸. Siihen liittyi laaja vaikutustenarviointi, joka tuki kokonaisvaltaista suunnitelmaa nostaa vastuullisesti EU:n vuoteen 2030 ulottuvaa sitovaa tavoitetta siten, että nettopäästövähennys on vähintään 55 prosenttia. Kunkin perustellussa lausunnossa käsitellyn ehdotuksen tukena oli yksityiskohtainen vaikutustenarviointi. Komissio huomautti myös, että se oli pyrkinyt yhdistämään erilaisten toimintapoliittisten ehdotusten vaikutukset jäsenvaltioiden skenaarioarviossa, jossa pyritään ottamaan huomioon niiden yhteisvaikutus, jäljempänä 'MIX-skenaario'. Kaikki nämä tiedot ovat julkisesti saatavilla verkossa.⁴⁹

⁴³ Tšekin *Senát*, Irlannin *Oireachtas*, Ruotsin *Riksdag* ja Ranskan *Sénat*.

⁴⁴ Komissio on sitoutunut vastaamaan koonnetulla vastauksella, jos ehdotuksesta annetaan merkittävä määrä perusteltuja lausuntoja (eli vähintään neljä perusteltua lausuntoa, jotka edustavat vähintään seitsemää ääntä) mutta se ei ole saavuttanut keltaiseen korttiin tarvittavaa äänimäärää.

⁴⁵ Keltaisen kortin kynnyksarvo saavutetaan, kun perusteltujen lausuntojen osuus on vähintään kolmannes kansallisten parlamenttien kokonaisäänimäärästä (18 ääntä 54 äänestä). Kullakin kansallisella parlamentilla on kaksi ääntä, ja kaksikamarisessa järjestelmässä kummallakin kamarilla on yksi ääni.

⁴⁶ Kattaa seuraavat: COM(2021) 552 final, COM(2021) 556 final, COM(2021) 559 final, COM(2021) 561 final, COM(2021) 562 final ja COM(2021) 567 final.

⁴⁷ Kattaa seuraavat: COM(2021) 551 final, COM(2021) 554 final, COM(2021) 555 final, COM(2021) 557 final, COM(2021) 558 final ja COM(2021) 568 final.

⁴⁸ COM(2020) 562 final.

⁴⁹ https://energy.ec.europa.eu/data-and-analysis/energy-modelling_en

Sosiaalisen ilmatorahaston⁵⁰ osalta Ruotsin *Riksdag* kyseenalaisti toimenpiteen ilmastohyödyn, koska suora tulotuki ei välttämättä johtaisi päästöjen vähenemiseen eikä edistäisi yhteisten tavoitteiden saavuttamista. Se arvosteli myös kansallisella tasolla myönnettävän kotitalouksien tulotuen suoraa yhdistämistä EU:n talousarviioon. Vastauksessaan komissio selitti, että ehdotuksen mukaan sosiaalisen ilmatorahaston avulla oli tarkoitus puuttua mahdollisiin epätasaisiin sosiaalisiin vaikutuksiin, joita uudella päästökauppajärjestelmällä voisi olla sekä jäsenvaltioissa että niiden välillä. Rahaston tavoitteet olisi saavutettava investointituella ja tilapäisellä tulotuella. EU:n talousarviosta ei kuitenkaan suoritettaisi maksuja suoraan kansalaisille. Jäsenvaltiot saisivat tukea EU:n talousarviosta ja maksaisivat sen jälkeen väliaikaisen suoran tulotuen kansallisista talousarvioistaan. Kaikki tällaiset järjestelyt otettaisiin käyttöön ja niitä hallinnoitaisiin kansallisten viranomaisten toimesta kansallisen lainsäädännön ja kansallisten määräysten mukaisesti.

Irlannin parlamentti *Oireachtas* kyseenalaisti komission menetelmän, jolla se laskee jäsenvaltioille sosiaalisesta ilmatorahastosta osoitettavat määrärahat, koska asiaankuuluvia kansallisia tietoja ei ole saatavilla. Vastauksessaan komissio selitti, että eri jäsenvaltioiden erityistarpeet otettiin huomioon jakomenetelmässä. Rahaston toiminnalla varmistetaan myös, että jäsenvaltiot voivat toteuttaa toimenpiteitä EU:n tason ilmastotoimien täydentämiseksi. Niillä on parhaat edellytykset suunnitella ja valita toimenpiteitä ja investointeja, jotka heijastavat kansallisia erityispiirteitä.

Tšekin *Senát* katsoi, että **energiaverodirektiivin**⁵¹ uudelleenlaitimista koskevalla ehdotuksella puututtiin jäsenvaltioiden verotusta koskevaan toimivaltaan monin tavoin: i) se estäisi jäsenvaltioita vahvistamasta eri verokantoja samaan luokkaan kuuluville energiatuotteille, ii) verokantojen automaattisen indeksoinnin mekanismi loukkaisi jäsenvaltioiden verotusta koskevaa toimivaltaa sulkemalla pois järkevän veropolitiikan erityisesti silloin, kun inflaatio on korkea, iii) vähimmäisverokannat ovat olennainen osatekijä, ja siksi niitä olisi mukautettava ainoastaan säädöksellä, ei komission delegoidulla säädöksellä, ja iv) sellaisten haavoittuvassa asemassa olevien kotitalouksien määritelmä, jotka voisivat hyötyä veronalennuksista, ei ole riittävän joustava ja rajoittaisi merkittävästi jäsenvaltioiden mahdollisuuksia käsitellä direktiivin sosiaalisia vaikutuksia.

Komissio vastasi, että ehdotuksessa jätettiin jäsenvaltioille joustovaraa kansallisen lainsäädännön mukauttamiseksi niiden erityisiin olosuhteisiin ja tarpeisiin. Ehdotettu verorakenne ryhmittäisi energiatuotteet ja sähkön luokkiin ja asettaisi ne ympäristötehokkuuden mukaiseen järjestykseen, ja samankaltaisia ominaisuuksia omaaviin tuoteryhmiin (kuten fossiilisiin polttoaineisiin) sovellettaisiin samaa verokohtelua. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin vapaasti vahvistaa verokantansa vähimmäistason yläpuolelle sopivaksi katsomallaan tavalla, kunhan noudattavat tätä järjestystä. Ehdotetulla indeksointimekanismilla, joka perustuu Eurostatin yhdenmukaistettuun indeksiin, säilytettäisiin vähimmäisverokantojen ja niiden todellisen arvon merkitys ajan mittaan. Haavoittuvassa asemassa olevien kotitalouksien mahdollinen verovapautus olisi sidoksissa yhdenmukaistettuun kriteeriin, mutta tämän kriteerin soveltaminen riippuisi kansallisista tilanteista.

Tšekin *Senát* katsoi EU:n **päästökauppajärjestelmää** koskevan direktiivin⁵² tarkistamista koskevassa perustellussa lausunnossaan, että komission lainsäädäntöehdotuksiin liitetty vaikutustenarviointi ja analyysi eivät sisältäneet maakohtaisia vaikutusanalyyssejä. Se väitti, että komissio ei ollut ottanut riittävästi huomioon kielteisiä sosiaalisia ja taloudellisia vaikutuksia, joita aiheutuu päästökaupan käyttöönotosta tieliikenteen ja rakentamisen aloilla jäsenvaltioissa,

⁵⁰ COM(2021) 568 final.

⁵¹ COM(2021) 563 final.

⁵² COM(2021) 551 final.

joilla on pienempi ostovoima, erityisesti kun otetaan huomioon keinottelun estävien mekanismien puuttuminen.

Vastauksessaan komissio selitti, että politiikkaskenaario, jossa eri toimintapoliittiset ehdotukset yhdistetään, perustuu julkisesti saatavilla oleviin maakohtaisiin tietoihin. Komissio oli ehdottanut hiilen hinnan käyttöönottoa kansallisen tason toimintapoliittikkojen lisäksi, koska aiemmat vuodet olivat osoittaneet, että olemassa olevat EU:n ja kansalliset politiikat tieliikenne- ja rakennusalan päästöjen vähentämiseksi eivät tuottaneet riittäviä tuloksia 55 prosentin päästövähennystavoitteen saavuttamiseksi vuoteen 2030 mennessä. Jos hiilen hinnoittelun soveltamisella rakennusten ja tieliikenteen kasvihuonekaasupäästöihin olisi epätasaisia sosiaalisia vaikutuksia sekä jäsenvaltioissa että niiden välillä, sosiaalisen ilmastonrahaston avulla puututtaisiin näihin heikoimmassa asemassa oleviin ihmisiin ja kotitalouksiin kohdistuviin vaikutuksiin.

Irlannin parlamentti *Oireachtas* väitti, että ehdotettu päästökauppajärjestelmä ei todennäköisesti tarjoaisi vastaavaa tulotasoja kuin kansallinen hiilivero ja vaikuttaisi siten Irlannin mahdollisuuksiin toteuttaa ilmastotoimenpiteitä kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi ja kansallisen ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamiseksi. Jäsenvaltioiden toimet olisivat tehokkaampia kuin EU:n toimet. Komissio vastasi, että uusi päästökauppajärjestelmä ei estä jäsenvaltioita toteuttamasta halutessaan kunnianhimoisempia kansallisia hiilen hinnoitteluun liittyviä toimintapoliittikkoja verotuksen keinoin.

Vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin käyttöönottoa koskevan asetusehdotuksen⁵³ osalta Tšekin *Senát* katsoi, ettei komissio ollut osoittanut, että raskaille hyötyajoneuvoille tarkoitettuja infrastruktuureja koskevat ehdotetut sitovat tavoitteet olisivat realistisesti saavutettavissa siten, että jäsenvaltioille aiheutuvat kustannukset olisivat kohtuullisia, eikä komissio näin ollen pystynyt osoittamaan valitun EU:n tason lähestymistavan todellista lisäarvoa. Vastauksessaan komissio selitti, että sitovat tavoitteet koskisivat vain Euroopan laajuista valtateiden ydinverkkoa (TEN-T-verkko) ja että sen varustaminen asianmukaisella infrastruktuurilla edellyttäisi EU:n tason toimia sen valtioiden rajat ylittävän luonteen ja Euroopan laajuisen merkityksen vuoksi. Vaikka asetusehdotuksessa jätettiin jäsenvaltioiden harkintavaltaan määrittää keinot tavoitteiden saavuttamiseksi, yhteisrahoitusta suunnittelevat jäsenvaltiot voisivat hyödyntää elpymis- ja palautumistukivälineen tarjoamia varoja.

Komissio sai 55-valmiuspaketin energiaosuudesta eli ehdotuksista, jotka koskivat **uusiutuvia energialähteitä koskevaa direktiiviä**⁵⁴ ja **energiatehokkuusdirektiiviä**⁵⁵, kaksi perusteltua lausuntoa, Ruotsin *Riksdagilta* ensimmäisestä ehdotuksesta ja Tšekin *Senátilta* molemmista ehdotuksista. Ne arvostelivat sääntelyn yksityiskohtaisuutta (*Riksdag*) ja katsoivat, että jäsenvaltioiden erityistilanteita ei otettu huomioon (*Senát*). Näillä ehdotuksilla suljettaisiin pois kustannustehokkaammat ja tehokkaammat ratkaisut (*Riksdag, Senát*). Lisäksi kyseenalaistettiin tavoitteiden sisältö, erityisesti lämmitysalalla, esimerkiksi kaukolämmön⁵⁶ osalta (*Senát*). Uusiutuvien energialähteiden osalta *Senát* korosti, että kun otetaan huomioon Tšekin maantieteellinen sijainti ja uusiutuviin energialähteisiin liittyvät rajalliset mahdollisuudet maassa, ydinenergia olisi tunnustettava EU:n luokitusjärjestelmässä kestäväksi, samoin kuin kaasu siirtymäkauden ajan.

⁵³ COM(2021) 559 final.

⁵⁴ COM(2021) 557 final.

⁵⁵ COM(2021) 558 final.

⁵⁶ Kaukolämmityksellä tai -jäähdytyksellä tarkoitetaan lämpöenergian jakelua höyryn, kuuman veden tai jäähdytettyjen nesteiden muodossa keskitetystä tai hajautetuista lähteistä verkon kautta useisiin rakennuksiin tai laitoksiin tietyllä alueella. Ks. määritelmä direktiivin (EU) 2018/2001 2 artiklan 19 alakohdassa.

Komissio totesi, että EU:n toimet ovat perusteltuja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 191 artiklan mukaisesti, koska koordinoiti EU:n tasolla lisää energiavarmuutta sekä ympäristö- ja ilmastohyötyjä. EU:n yleisen energiatehokkuustavoitteen saavuttaminen edellyttää komission mukaan tehokasta lainsäädäntökehystä sekä koordinoitua ja yhdenmukaistettua lähestymistapaa EU:n tasolla. Jäsenvaltioilla olisi edelleen joustovaraa politiikkayhdistelmän, toimialojen ja yksittäisten toimenpiteiden valinnassa vaadittujen energiansäästöjen saavuttamiseksi, koska niiden kansalliset olosuhteet ja erityispiirteet otettaisiin huomioon. EU:n sitova 9 prosentin vähennystavoite, joka liittyy primäärienergian kulutukseen ja energian loppukulutukseen, on välttämätön osana lainsäädäntöpakettia, joka johtaa kasvihuonekaasupäästöjen 55 prosentin vähennykseen.

Ranskan *Sénat* ilmaisi huolensa **maankäytöstä, maankäytön muutoksesta ja metsätaloudesta aiheutuvia kasvihuonekaasupäästöjä ja poistumia koskevan asetuksen (LULUCF)** muuttamista koskevasta ehdotuksesta⁵⁷ ja tunnusti samalla, että vuoteen 2050 mennessä saavutettavaa ilmastoneutraaliutta koskevan tavoitteen asettaminen EU:lle tuotti eurooppalaista lisäarvoa. Se katsoi, että komission valtuuttaminen hyväksymään vuosia 2026–2029 koskevia täytäntöönpanosäädöksiä, jotka antaisivat mahdollisesti rajattoman vapauden määrätä kullekin jäsenvaltiolle maataloustoimintaa koskevia sitovia hiilidioksiditasoja, ei olisi toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaista. Lisäksi se totesi, että hallintojärjestelyissä, jotka liittyvät jäsenvaltioiden tavoitteiden asettamiseen kaudeksi 2026–2030, ei vahvistettu riittävästi seurantamenettelyjä kansallisia parlamentteja varten.

Vastauksessaan komissio selitti, että se oli ehdottanut vuoteen 2030 ulottuvaa tavoitetta vuonna 2035 ilmastoneutraaliin maankäyttösektoriin tähtäävän kehityspolun mukaisesti ja että ehdotettu jako jäsenvaltioiden välillä perustui kahteen seikkaan: i) kukin jäsenvaltio säilyttää viimeaikaisen poistumien ja raportoitujen päästöjen tasonsa (eli vuosien 2016–2018 keskiarvon), joka vastaa taakanjakoasetuksessa sovellettua lähtötasoa, ja ii) EU:n tavoitteen saavuttamiseksi vuonna 2030 täytettävä vaje jaetaan suhteessa kunkin jäsenvaltion hoidettuun maa-alueeseen. Komissio selvensi, että ehdotuksessa ei menty pidemmälle kuin on tarpeen tavoitteiden saavuttamiseksi. Hallinnon osalta komissio selitti, että siirryttäessä maankäytön, maankäytön muutoksen ja metsätalouden vuotuisiin kansallisiin tavoitteisiin kaudella 2026–2030 otettaisiin käyttöön periaatteet, jotka ovat samankaltaisia kuin taakanjakoasetuksen (EU) 2018/842 mukaisessa vaatimustenmukaisuuskehyksessä. Jäsenvaltioita pyydetäisiin toimittamaan kansalliset suunnitelmat, joissa ne esittävät yksityiskohtaisesti panoksensa vuoden 2035 tavoitteen saavuttamiseen. Lopuksi komissio kiinnitti huomiota siihen, että komission käyttäessä täytäntöönpanovaltuuksiaan sitä avustaa ilmastonmuutoskomitea, jossa kaikki jäsenvaltiot ovat edustettuina.

Ranskan *Sénat* antoi perustellun lausunnon **Euroopan terveysunionia koskevan paketin** kaikista kolmesta ehdotuksesta. Se arvosteli sitä, mitä se piti kansalliseen toimivaltaan kajoamisena ehdotuksessa asetukseksi **Euroopan lääkeviraston roolin vahvistamisesta**⁵⁸. *Sénat* katsoi, että komission suunnittelema oikeus toteuttaa kaikki tarvittavat toimenpiteet, joilla lievennetään terveyteen liittyvissä hätätilanteissa kriittisinä pidettyjen lääkkeiden tai lääkinnällisten laitteiden todellisen tai mahdollisen puutteen vaikutuksia, olisi ristiriidassa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 168 artiklan 7 kohdan mukaisen terveys- ja sairaanhoitopalvelujen tarjoamista koskevan jäsenvaltioiden toimivallan kanssa. **Euroopan tautienehkäisy- ja valvontakeskusta** koskevassa asetusehdotuksessa⁵⁹ *Sénat* arvosteli rajatylittäviä vakavia terveysuhkia koskevien kansallisten valmius- ja reagointisuunnitelmien yhteentoimivuuden väitetysti edellyttämää lainsäädännön tai asetusten yhdenmukaistamista EU:n

⁵⁷ COM(2021) 554 final.

⁵⁸ COM(2020) 725 final.

⁵⁹ COM(2020) 726 final.

tasolla perussopimusten vastaisena ja kyseenalaisti keskuksen valmiuden suorittaa arviointeja ja tarkastuksia viitaten vaikutustenarviointiin. Ehdotuksessa asetukseksi **rajatylittävistä vakavista terveysuhkista**⁶⁰ *Sénat* arvosteli täytäntöönpanosäädösten käyttöä ja viittasi toimivaltaristiriitaan ja epävarmuustekijöihin, jotka liittyvät koordinoituihin EU:n poliittisen kriisitoiminnan integroitujen järjestelyjen kanssa.

Vastauksessaan komissio vastusti näkemystä, jonka mukaan ehdotettu Euroopan lääkevirastoa koskeva asetus loukkaisi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 168 artiklan 7 kohdan mukaisia jäsenvaltioiden velvollisuuksia, koska laajuudeltaan koronakriisiä vastaavat kansanterveydelliset hätätilanteet vaikuttavat kaikkiin jäsenvaltioihin, jotka eivät yksin pysty reagoimaan riittävästi. Mahdollisten puutteiden koordinoitu seuranta EU:n tasolla voisi auttaa jäsenvaltioita valmistautumaan paremmin kysynnän äkilliseen kasvuun, välttämään vientirajoituksia sisämarkkinoilla, estämään liiallisten ja suhteettomien varantojen luomisen ja kohdentamaan resursseja tehokkaammin kansallisella ja EU:n tasolla. Mikään komission ehdotuksista ei edellyttäisi kansallisten valmiussuunnitelmien, -lakien tai -määräysten yhdenmukaistamista. Täytäntöönpanotoimenpiteet liittyvät ainoastaan menettelyihin: ne eivät antaisi terveysturvakomitealle lisävaltuuksia eivätkä tekisi terveysturvakomitean lausunnoista sitovia.

Kuten vuonna 2020, myös vuonna 2021 uusi **muuttoliike- ja turvapaikkasopimus**⁶¹ antoi aiheita perusteltuihin lausuntoihin. Niitä antoivat Slovakian *Národná rada* turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallintaa koskevasta ehdotuksesta⁶² ja Italian *Senato della Repubblica* viidestä paketin muodostavasta lainsäädäntöehdotuksesta⁶³. *Národná rada* katsoi, että toissijaisuusperiaatetta oli rikottu, koska ehdotuksessa ei määritetty oikeusperustaa jakoperusteelle eikä Euroopan turvapaikkaviraston ja Euroopan raja- ja merivartiostojen toimivaltuuksille. Se myös kyseenalaisti delegoitujen säädösten käytön ja katsoi, että jokaisella jäsenvaltiolla on toimivalta päättää henkilöiden pääsystä alueelleen kansallisen turvapaikkalainsäädäntönsä perusteella. *Senato della Repubblica* katsoi toissijaisuusperiaatetta rikottavan, koska ehdotuksissa ilmeni selvä epäsymmetria velvoitteiden ja solidaarisuuden välillä eikä niillä ratkaistu nykyisiä ongelmia, minkä vuoksi EU:n tason toimilla ei ollut lisäarvoa. Oikeasuhteisuuden osalta *Senato* totesi, että maahantulon edeltävien toimien järjestelmä on vaarassa vaikuttaa kohtuuttomasti kansalliseen oikeusjärjestelmään ja oikeussuojaan saapumismaassa. Lisäksi se katsoi raja-arvon, jonka alittuessa rajamenettely on aktivoitava, merkitsevän sitä, että lähes kaikkiin mereltä tuleviin maahanmuuttajiin sovellettaisiin rajamenettelyä sisäisiä siirtoja koskevien menettelyjen sijaan ja että palauttamisen tukimekanismin sääntely lisäisi maahantulojäsenvaltiolle aiheutuvia kustannuksia ja byrokratiaa.

Vastauksissaan komissio selitti, että jakoperuste ei ollut uusi elementti ja että Euroopan unionin turvapaikkavirasto ja Euroopan raja- ja merivartiostojen (Frontex) vain helpottaisivat täytäntöönpanosäädöksen operatiivisia näkökohtia. Delegoitujen säädösten osalta komissio korosti, että nämä säännökset perustuvat Dublin III -asetukseen eivätkä muuttaneet tällä hetkellä voimassa olevia sääntöjä. Se totesi myös, että Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 78 artiklan 3 kohdassa neuvostolle annetaan erityinen mahdollisuus toimia, jos kolmansien maiden kansalaisten maahantulon äkillinen lisääntyminen aiheuttaa hätätilanteen. Vain siinä tapauksessa, että palauttaminen järjestelystä hyötyvien jäsenvaltioiden alueelta epäonnistuisi,

⁶⁰ COM(2020) 727 final.

⁶¹ COM(2020) 609 final, COM(2020) 610 final, COM(2020) 611 final, COM(2020) 612 final, COM(2020) 613 final, COM(2020) 614 final, C(2020) 6467 final, C(2020) 6468 final, C(2020) 6469 final, C(2020) 6470 final ja COM(2020) 758 final.

⁶² COM(2020) 610 final.

⁶³ COM(2020) 610 final, COM(2020) 611 final, COM(2020) 612 final, COM(2020) 613 final ja COM(2020) 614 final.

tukea antavaa jäsenvaltiota pyydetäisiin siirtämään laitton maahanmuuttaja alueelleen jatkaakseen pyrkimyksiä palauttaa maahanmuuttaja.

Komissio katsoi, että sopimuksella saavutetaan oikea tasapaino vastuun ja solidaarisuuden välillä, koska useilla poikkeuksilla varmistetaan rajamenettelyn joustavuus ja tapaukset, joissa sitä on sovellettava. Ensimmäiseen vastaanottajamaahan liittyvää vastuullisuusperustetta olisi tarkasteltava yhdessä muiden vastuullisuusperusteiden kanssa. Sopimuksen solidaarisuusmekanismien tarkoituksena on myös vähentää niiden ihmisten määrää, jotka oleskelevat jäsenvaltioissa, joissa on suuri tulijamäärä, ja tukea ulkosuhteiden alan valmiuksien, operaatioiden ja toimenpiteiden kehittämistä, jos ne voivat vaikuttaa tiettyihin jäsenvaltioihin suuntautuviin muuttovirtoihin. Palauttamisen tukijärjestely ei lisäisi järjestelystä hyötyvän jäsenvaltion kustannuksia.

Riittäviä vähimmäispalkkoja EU:ssa koskevasta ehdotuksesta⁶⁴, joka hyväksyttiin 28. lokakuuta 2020, komissio sai Maltaan *Kamra tad-Deputatilta* kolmannen perustellun lausunnon kahden, jo vuonna 2020 saamansa perustellun lausunnon⁶⁵ jälkeen.

Kamra tad-Deputati kyseenalaisti oikeusperustan valinnan. Toissijaisuuden osalta se katsoi, että ehdotuksen tavoitteet voitaisiin saavuttaa tehokkaasti jäsenvaltioiden toimilla, kun otetaan huomioon palkanmuodostuksen erot. Ehdotuksella voisi sitä vastoin olla kielteisiä vaikutuksia, kuten se, että työehtosopimusneuvotteluista tulisi haastavampia ja että työtaistelujen riski joillakin aloilla kasvaisi.

Komissio selitti, että suurimmalla osalla jäsenvaltioista oli vähimmäispalkkojen riittämättömyyteen ja/tai kattavuuteen liittyvä ongelma ja että kansallisella tasolla toteutetut toimet olivat osoittautuneet riittämättömiksi ongelman ratkaisemiseksi. Se korosti, että riittävän vähimmäispalkkasuojan saamista koskevien normien välillä on suuria eroja ja että tällaisiin eroihin voitaisiin parhaiten puuttua EU:n tasolla. Jäsenvaltioiden, joiden työehtosopimusneuvottelujen kattavuus on alle 70 prosenttia, olisi luotava mahdollistavien edellytysten kehys ja laadittava toimintasuunnitelma työehtosopimusneuvottelujen edistämiseksi, mutta muutoin kehysten ja toimintasuunnitelman suunnittelu olisi täysin yksittäisten maiden vastuulla.

Ruotsin *Riksdag* antoi perustellun lausunnon **arvonlisäverodirektiivin muuttamisesta** siltä osin kuin on kyse täytäntöönpanovallan siirtämisestä komissiolle kyseisen direktiivin tietyissä säännöksissä käytettyjen termien merkityksen määrittämiseksi ja vahvasti verotusta koskevan yksimielisyysvaatimuksen merkityksen. Lisäksi se katsoi, että komission ehdottama päätöksentekomenettely tarkoittaisi toimivallan siirtoa kansalliselta tasolta EU:n tasolle alalla, joka on kansallisen itsemääräämisoikeuden kannalta keskeinen, mikä ylittäisi sen, mikä on tarpeen ehdotuksen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Komissio vastasi, että arvonlisäverodirektiivissä esitettyjen käsitteiden yhdenmukaistamaton soveltaminen jäsenvaltioissa häiritseisi sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa ja johti todennäköisesti kaksinkertaiseen verotukseen tai verottamatta jättämiseen ja että jäsenvaltiot eivät pystyneet yksin ratkaisemaan näitä ongelmia. Ehdotuksen mukaan komissio hyväksyisi täytäntöönpanosäädöksiä ainoastaan sellaisten harvojen sääntöjen osalta, joilla alv-direktiivin säännökset pannaan täytäntöön, ja näiden osalta tarvitaan EU:n alv-lainsäädännön käsitteiden yhdenmukaista soveltamista. Komission mukaan määränemistäänestyksiä ja komiteamenettelyä käytetään jo välillisen verotuksen yhteydessä, ja komiteamenettely on EU:n lainsäädännössä yhteisen näkemyksen ja käytännön syntymisen helpottamiseksi jo pitkään käytetty, vakiomuotoinen lähestymistapa.

⁶⁴ COM(2020) 682 final.

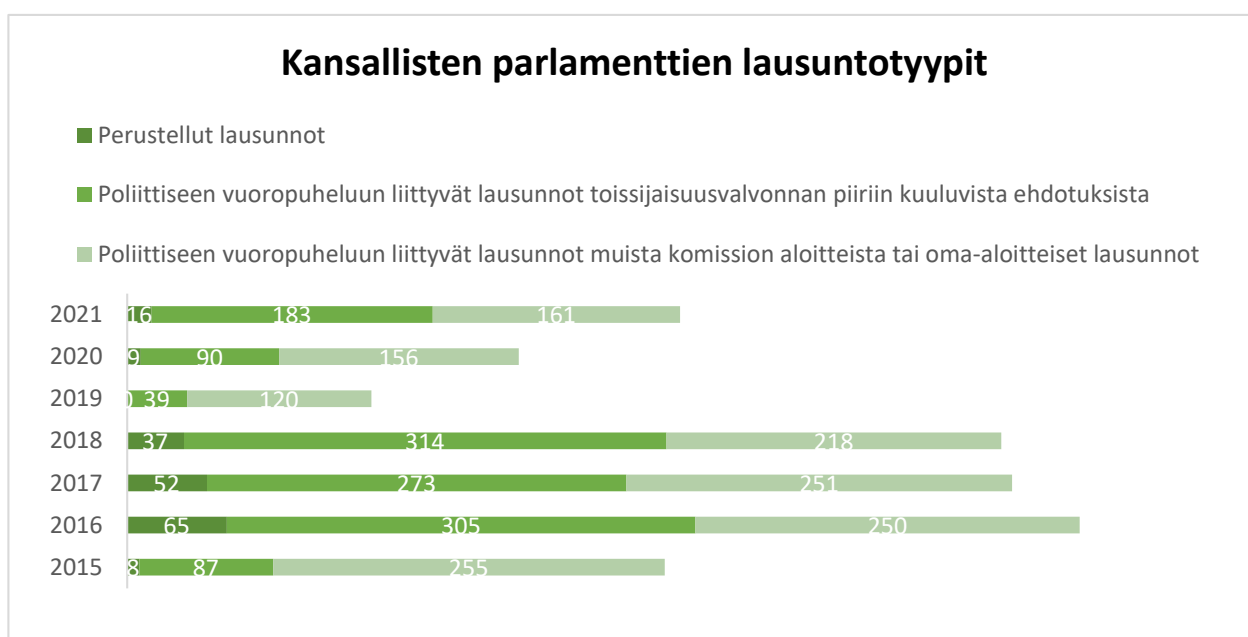
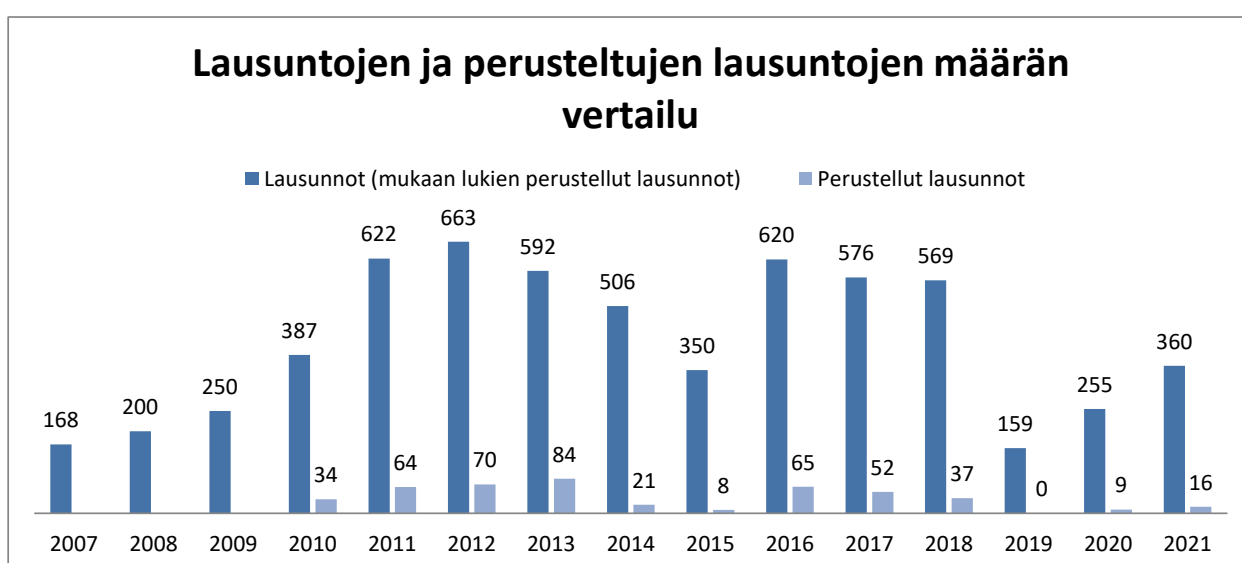
⁶⁵ Lisätietoa on vuoden 2020 kertomuksen kohdassa 3.

4. KIRJALLINEN POLIITTINEN VUOROPUHELU KANSALLISTEN PARLAMENTTIEN KANSSA

Perussopimusten pöytäkirjaan N:o 2 sisältyvän toissijaisuusperiaatteen valvontamekanismin lisäksi komission suhteisiin kansallisiin parlamentteihin kuuluu monia muita toimia, erityisesti vuonna 2006 käynnistetty poliittinen vuoropuhelu. Tähän sisältyy kirjeenvaihtoa kaikista komission aloitteista, joista kansalliset parlamentit haluavat esittää näkemyksiä tai joita ne haluavat kommentoida, sekä suullinen poliittinen vuoropuhelu, jota kuvataan tarkemmin jäljempänä kohdassa 5.

Yleisiä huomioita

Kansalliset parlamentit lähettivät komissiolle vuonna 2021 yhteensä 360 lausuntoa. Tämä oli merkittävä lisäys kahteen edelliseen vuoteen verrattuna (255 vuonna 2020 ja 159 vuonna 2019) mutta edelleen vähemmän kuin edellisen komission toimikauden keskivuosina (569 vuonna 2018, 576 vuonna 2017 ja 620 vuonna 2016).



Näistä 360 lausunnosta 199 (55,3 %), mukaan lukien 16 perusteltua lausuntoa (4,4 %), liittyi komission lainsäädäntöehdotuksiin, joihin sovelletaan toissijaisuusperiaatteen

valvontamekanismia⁶⁶. Tämä on paljon suurempi määrä ja prosenttiosuus kuin kahtena edellisenä vuonna, mikä on todennäköisesti seurausta komission esittämien lainsäädäntöehdotusten määrän kasvusta.

Loput 161 lausuntoa (44,7 %) koskivat pääasiassa muita kuin lainsäädäntöaloitteita, kuten tiedonantoja, tai ne olivat oma-aloitteisia lausuntoja, jotka eivät liittyneet suoraan mihinkään komission aloitteeseen. Niiden vakaana pysynyt määrä (156 vuonna 2020) osoitti, että jotkin kansalliset parlamentit antoivat komissiolle edelleen arvokasta, tulevaisuuteen suuntautuvaa poliittista palautetta.

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

Osallistuminen ja aihealat

Aiempien vuosien tapaan komissiolle annettujen lausuntojen lukumäärä vaihteli huomattavasti kansallisten parlamenttien kesken. Kymmenen aktiivisinta kamaria antoi 285 lausuntoa. Tämä on 79 prosenttia kokonaismäärästä, mikä vastaa viime vuosien keskiarvoa.⁶⁷ Niiden kansallisten parlamenttien tai kamarien määrä, jotka eivät antaneet lainkaan lausuntoja, laski⁶⁸ kahdeksaan kamariin⁶⁹ (yhteensä 39 kamarista), mikä tarkoittaa, että viisi jäsenvaltiota⁷⁰ – jotka edustavat alle viidesosaa kaikista – ei osallistunut vuonna 2021 käytyyn kirjalliseen poliittiseen vuoropuheluun. Tämä osoittaa, että kansalliset parlamentit ovat yhä kiinnostuneempia osallistumaan toissijaisuusperiaatteen valvontaan ja poliittiseen vuoropuheluun.

Vuonna 2021 eniten lausuntoja lähettäneet 12 kansallista parlamenttia tai kamaria⁷¹: Espanjan *Cortes Generales* (57 lausuntoa), Portugalin *Assembleia da República* (54 lausuntoa), Tšekin *Senát* (47 lausuntoa), Romanian *Camera Deputaţilor* (27 lausuntoa), Saksan *Bundesrat* (24 lausuntoa), Romanian *Senat* (18 lausuntoa), Ranskan *Sénat* (17 lausuntoa), Alankomaiden *Eerste Kamer* (17 lausuntoa), Tšekin *Poslanecká sněmovna* (12 lausuntoa), Italian *Camera dei Deputati* (12 lausuntoa), Puolan *Senat* (12 lausuntoa) ja Ruotsin *Riksdag* (12 lausuntoa). Nämä olivat myös aiempina vuosina aktiivisimpia kamareita. Kunkin kamarin antamien lausuntojen määrä kerrotaan liitteessä 2.

Myös lausuntojen luonne vaihteli kansallisesta parlamentista tai kamarista toiseen. Jotkin keskittyivät lähinnä sen tarkistamiseen, noudattiko komission ehdotus toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita, kun taas toiset kommentoivat yksityiskohtaisemmin ehdotusten sisältöä tai lähettivät oma-aloitteisia lausuntoja. Viimeksi mainitussa ryhmässä erityisen aktiivisia olivat Tšekin *Senát*, Romanian *Camera Deputaţilor* ja *Senat*, Saksan *Bundesrat* ja Ranskan *Sénat*.

⁶⁶ 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 toimintapolitiikkoihin.

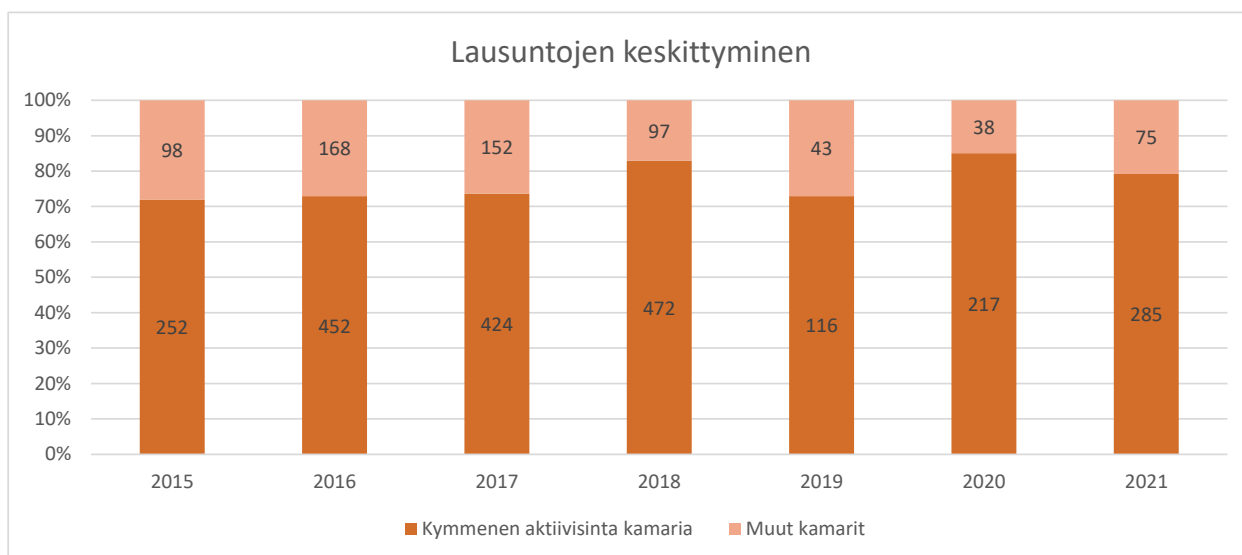
⁶⁷ 2020: 85 prosenttia, 2019: 73 prosenttia, 2018: 83 prosenttia, 2017: 74 prosenttia, 2016: 73 prosenttia.

⁶⁸ 12 vuonna 2020, 17 vuonna 2019 ja kymmenen vuonna 2018.

⁶⁹ Belgian *Chambre des Représentants de Belgique* / *Kamer van volksvertegenwoordigers*, Saksan *Bundestag*, Kyproksen *Vouli ton Antiprosopon*, Viron *Riigikogu*, Latvian *Saeima*, Luxemburgin *Chambre des Députés* sekä Slovenian *Državni svet* ja *Državni zbor*.

⁷⁰ Kyproksen, Latvian, Luxemburgin, Slovenian ja Viron kansalliset parlamentit.

⁷¹ Yhdeksännellä sijalla oli neljä kamaria.



Poliittisen vuoropuhelun yhteydessä annettujen lausuntojen keskeiset aiheet

Vuonna 2021 eniten huomiota keränneet **paketit** olivat 55-valmiuspaketti (49 lausuntoa), uusi muuttoliike- ja turvapaikkasopimus (17 lausuntoa), digitaaliset palvelut (17 lausuntoa) ja Euroopan terveysunioni (11 lausuntoa). Yksittäisten **aloitteiden** osalta kansalliset parlamentit antoivat useimmat lausunnot digipalvelusäädöksestä (kymmenen lausuntoa), riittäviä vähimmäispalkkoja koskevasta ehdotuksesta (yhdeksän lausuntoa), kahdesta EU:n digitaalista koronatodistusta koskevasta ehdotuksesta (kahdeksan lausuntoa kummastakin), ehdotuksesta turvapaikka- ja maahanmuuttorahastoksi (seitsemän lausuntoa), digimarkkinasäädöksestä (seitsemän lausuntoa), ehdotuksesta sosiaalisesti ilmatorahastoksi (kuusi lausuntoa), muutetusta ehdotuksesta asetukseksi kansainvälistä suojelua unionissa koskevan yhteisen menettelyn luomisesta (kuusi lausuntoa) ja samapalkkaisuutta koskevasta ehdotuksesta (kuusi lausuntoa). Kuudessa komission vuoden 2021 työohjelmaa koskevassa lausunnossa kansalliset parlamentit myös ilmoittivat komissiolle omat vuotuiset painopisteensä vuodeksi 2021.

Niistä 49 lausunnosta, jotka koskivat **55-valmiuspakettia**, yhdeksän oli perusteltuja lausuntoja (kuvailltu jo yksityiskohtaisesti edellisessä kohdassa) ja 14:ssä vain vahvistettiin, että ehdotukset ovat toissijaisuusperiaatteen mukaisia. Pakettiin sisältyvistä aloitteista eniten kommentteja saivat aikaan ehdotus maankäytöstä, maankäytön muutoksesta ja metsätaloudesta aiheutuvia kasvihuonekaasupäästöjä ja poistumia koskevan asetuksen (LULUCF) muuttamisesta⁷², ehdotus energiategohkuusdirektiivin tarkistamisesta⁷³, ehdotus uusiutuvia energialähteitä koskevaksi direktiiviksi⁷⁴, ehdotus energiaverodirektiivin tarkistamisesta⁷⁵, ehdotus asetukseksi hiilirajamekanismin perustamisesta⁷⁶, ehdotus asetukseksi sosiaalisen ilmatorahaston perustamisesta⁷⁷ ja tiedonanto uudesta EU:n metsästrategiasta⁷⁸.

Ehdotuksesta, joka koskee **maankäytöstä, maankäytön muutoksesta ja metsätaloudesta (LULUCF) aiheutuvista kasvihuonekaasupäästöistä ja poistumista** annettun asetuksen muuttamista, komissio sai poliittisen vuoropuhelun yhteydessä kolme lausuntoa⁷⁹. Yhdessä

⁷² COM(2021) 554 final.

⁷³ COM(2021) 558 final.

⁷⁴ COM(2021) 557 final.

⁷⁵ COM(2021) 563 final.

⁷⁶ COM(2021) 564 final.

⁷⁷ COM(2021) 568 final.

⁷⁸ COM(2021) 572 final.

⁷⁹ Puolan *Senat*, Tšekin *Senát* ja Espanjan *Cortes Generales*.

ilmaistiin huoli kyvystä saavuttaa ilmastoneutraalius vuoteen 2035 mennessä, mainittiin, että poistumien (jotka ovat välttämättömiä ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi) lisäämiseen ei ole kannustimia sekä katsottiin, että tarkka, yhdenmukaistettu raportointi ja seuraamusjärjestelmä ovat tärkeitä tekijöitä ehdotetun asetuksen tavoitteiden saavuttamiseksi ja että toimenpiteet ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi olisi sisällytettävä jo vuosien 2023–2027 yhteisen maatalouspolitiikan strategiasuunnitelmiin. Toisessa lausunnossa komissiota pyydettiin laatimaan vaikutustenarviointi, jossa kuvaillaan ehdotettujen toimenpiteiden toteutettavuutta ja määritetään suunniteltujen muutosten vaikutukset, erityisesti Tšekille aiheutuvat kustannukset ja hyödyt.

Vastauksissaan komissio selitti, miten se aikoo saavuttaa ilmastoneutraaliuden ja mitä vaikutustenarviointeja se oli tehnyt ennen 55-valmiuspaketin ehdotusten esittämistä. Vuosiksi 2030 ja 2035 asetettujen tavoitteiden osalta komissio korosti, että on tärkeää saada jäsenvaltioilta kunnianhimoisia strategiasuunnitelmia vuosien 2023–2027 yhteistä maatalouspolitiikkaa varten. Se myös suhtautui myönteisesti tarkan, yhdenmukaistetun seurannan ja raportoinnin sekä seuraamusjärjestelmän saamaan tukeen, sillä ne ovat olennaisia tekijöitä asetusehdotuksen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Komissio sai kuusi lausuntoa 55-valmiuspaketin verotusta koskevasta osasta, kolme lausuntoa⁸⁰ ehdotuksesta **hiilirajamekanismin** perustamiseksi⁸¹ ja kolme lausuntoa⁸², mukaan lukien yksi perusteltu lausunto⁸³, ehdotuksesta **energiaverodirektiivin uudelleenlaatimiseksi**⁸⁴. Hiilirajamekanismin osalta kansalliset parlamentit kysyivät sen yhteensopivuudesta Maailman kauppajärjestön sääntöjen kanssa ja vaikutuksesta EU:n kilpailukykyyn sekä mahdollisuudesta säilyttää tilapäisesti maksuttomat päästöoikeudet. Komissio vastasi, että ehdotus oli suunniteltu Maailman kauppajärjestön sääntöjen mukaisesti, että sen vaikutustenarviointi osoitti, että sen vaikutus kilpailukykyyn olisi vähäinen, ja että maksuttomien päästöoikeuksien säilyttäminen saattaisi heikentää kannustinta investoida vihreämpään tuotantoon. Energiaverodirektiivin uudelleenlaatimista koskevassa perustellussa lausunnossa ilmaistiin huoli puuttumisesta jäsenvaltioiden verotusta koskevaan toimivaltaan, mutta kahdessa muussa lausunnossa ehdotusta tuettiin kaksinkertaisen verotuksen riskiä koskevasta huomautuksesta huolimatta. Viimeksi mainittuun komissio vastasi, että energiaverodirektiivi ja päästökauppajärjestelmä eivät ole päällekkäisiä, koska ensin mainitussa vahvistetaan energiankulutukseen kohdistuvia veroja ja jälkimmäisen avulla torjutaan päästöjä.

Uusiutuvia energialähteitä koskevaa direktiiviä⁸⁵ ja **energiatehokkuusdirektiiviä**⁸⁶ koskevista ehdotuksista komissio sai jo edellisessä kohdassa käsiteltyjen perusteltujen lausuntojen lisäksi yleisesti ottaen myönteisiä lausuntoja kolmelta kamarilta⁸⁷. Kuten perustelluissa lausunnoissakin, ehdotuksissa tavoitteisiin liitettyjä määräaikoja arvosteltiin jonkin verran, erityisesti lämmitysalan osalta. Uusiutuvan energian osalta yksi kamari korosti, että ydinenergia olisi tunnustettava kestäväksi EU:n luokitusjärjestelmässä, samoin kuin kaasu siirtymäkauden ajan. Tavoitteiden ja niiden vaikutusten osalta komissio painotti, että ehdotusta valmisteltaessa ja erityisesti ehdottaessa uusiutuvia energialähteitä yleensä ja yksittäisillä aloilla koskevia tavoitteita ja vertailuarvoja oli otettu huomioon jäsenvaltioiden erilaiset lähtökohdat. Se korosti, että uusiutuvan energian tuotantokustannukset ovat viimeksi kuluneiden kymmenen vuoden aikana laskeneet teknologisen kehityksen ansiosta huomattavasti ja että siksi

⁸⁰ Tšekin *Senát*, Espanjan *Cortes Generales* ja Puolan *Senat*.

⁸¹ COM(2021) 564 final.

⁸² Tšekin *Senát*, Saksan *Bundesrat* ja Espanjan *Cortes Generales*.

⁸³ Tšekin *Senát*, käsitelty jo edellisessä kohdassa.

⁸⁴ COM(2021) 563 final.

⁸⁵ COM(2021) 557 final.

⁸⁶ COM(2021) 558 final.

⁸⁷ Puolan *Senat*, Saksan *Bundesrat* ja Espanjan *Cortes Generales*.

ehdotettu 40 prosentin tavoite uusiutuvan energian osuudelle EU:ssa vuoteen 2030 mennessä olisi taloudellisesti toteutettavissa. Ydinenergian ja maakaasun roolista komissio totesi, että ilmastoa koskevaa EU:n kestävyysluokitusjärjestelmää täydentävä delegoitu säädös sisältää luokitusjärjestelmäasetuksen 10 artiklan 2 kohdan soveltamisalaan kuuluvien siirtymätoimintojen luokassa tietyt ydin- ja kaasualan toimintoja, joihin sovelletaan tiukkoja kriteereitä.

Kansalliset parlamentit kannattivat **sosiaalisen ilmastorahaston**⁸⁸ perustamista ja suhtautuivat myönteisesti siihen, että 25 prosenttia päästökauppajärjestelmän tuloista kohdennetaan tieliikenteeseen ja rakennuksiin energijärjestelmän muutoksen tukemiseksi energiaköyhyydestä kärsivien ihmisten osalta. Yksi kamari kuitenkin myös ilmaisi huolensa EU:n laajuisesta 'energiaköyhyyden' määritelmästä sellaisten henkilöiden ja yhteisöjen määrittämiseksi, jotka tarvitsevat tukea rahastosta, ja katsoi, että tässä määritelmässä olisi otettava paremmin huomioon yksittäisten jäsenvaltioiden erityispiirteet. Toinen kamari ilmaisi huolensa EU:n talousarvion olemassa olevista välineistä, joiden tarkoituksena oli saavuttaa samat tavoitteet.

'Energiaköyhyyden' EU:n laajuisen määritelmän osalta komissio korosti, että jäsenvaltiot voivat joustavasti määrittää haavoittuvassa asemassa olevat kotitaloudet, mikroyritykset ja liikenteen käyttäjät kansallisten erityisolosuhteidensa mukaisesti. Vastaavasti sosiaalista ilmastorahastoa koskevassa asetuksessa korostetaan, että jäsenvaltioilla on yhteistyössä alue- ja paikallisviranomaisten kanssa parhaat edellytykset suunnitella ja toteuttaa suunnitelmia, jotka on mukautettu ja kohdennettu niiden paikallisiin, alueellisiin ja kansallisiin olosuhteisiin. Nykyisiin välineisiin liittyvien huolenaiheiden osalta komissio selvensi, että muilla EU:n rahastoilla, joilla tuetaan jäsenvaltioiden työtä oikeudenmukaisen ilmastosiirtymän aikaansaamiseksi, on erilaiset tavoitteet kuin sosiaalisella ilmastorahastolla. Niillä ei ole samaa aikataulua eikä niissä painoteta tietyt kohderyhmiä kuten sosiaalisessa ilmastorahastossa. Yksi merkittävä ero moniin muihin rahastoihin verrattuna on se, että ehdotetussa sosiaalisessa ilmastorahastossa keskitytään vahvasti siihen, että jäsenvaltioiden on toteutettava uudistuksia rahaston käytön perustelemiseksi.

Ehdotuksesta **uudeksi EU:n metsästrategiaksi 2030**⁸⁹, joka on myös osa 55-valmiuspakettia, annettiin kolme lausuntoa⁹⁰. Kansalliset parlamentit tunnustivat metsien merkityksen ilmastonmuutoksen torjunnassa mutta ilmaisivat huolensa keskittämisen lisäämisestä ja uusista ylikansallisista elementeistä strategiassa, vaikka perussopimuksessa ei ole vahvistettu yhteistä metsäpolitiikkaa. Lisäksi arvosteltiin sitä, että suunniteltujen toimenpiteiden jäsenvaltioille aiheuttamien vaikutusten arviointi oli riittämätöntä, sekä esitettiin kysymyksiä strategian suhteesta yhteiseen maatalouspolitiikkaan ja siitä, ovatko ehdotetut toimenpiteet, erityisesti soveltamisalaan kuuluviksi ehdotetut tuotteet, riittäviä torjumaan maailmanlaajuisia metsäkatoa ja laittomia hakkuita.

Komissio vastasi, että metsät ja metsätalous kuuluvat EU:n jaettuun toimivaltaan ja että EU oli käyttänyt tätä toimivaltaa useissa tapauksissa, esimerkiksi luontotyyppidirektiivin tai puutavara-asetuksen kohdalla, noudattaen aina toissijaisuusperiaatetta. Komissio kiinnitti huomiota yleiseen vaikutustenarviointiin, joka koski EU:n vuodeksi 2030 asetetun nettopäästöjen vähennystavoitteen vahvistamista ja 55-valmiuspakettiin kuuluvia erityisiä lainsäädäntöehdotuksia, joissa otettiin huomioon maakohtaiset vaikutukset. Arviointi perustui EU:n vertailuskenaarioon, josta jäsenvaltioita oli kuultu. Komissio lisäsi, että kestävyyslisääminen sekä paikallisten olosuhteiden ja tarpeiden huomioon ottaminen olivat yhteisiä uudelle metsästrategialle ja uudelle yhteiselle maatalouspolitiikalle. Mitä tulee jäsenvaltioiden toimivaltaan panna täytäntöön laittomien hakkuiden valvontatoimenpiteitä, komissio tukisi

⁸⁸ COM(2021) 568 final.

⁸⁹ COM(2021) 572 final.

⁹⁰ Ruotsin *Riksdag*, Tšekin *Senát* ja Alankomaiden *Eerste Kamer*.

kansallisia viranomaisia ja edistäisi geotiedustelun käytön laajentamista. Lisäksi tulevan lainsäädännön soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden piiriä laajennettaisiin vähitellen, mikä mahdollistaisi keskittymisen tuotteisiin ja hyödykkeisiin, joiden kohdalla metsäkato ja metsien tilan heikkenemisen vaikutus ovat suurimmat.

Komissio sai vuonna 2021 edelleen lausuntoja⁹¹ **uudesta muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksesta**, joka hyväksyttiin 23. syyskuuta 2020. Lausunnoista ilmeni eriäviä kantoja, pääasiassa solidaarisuusmekanismin osalta. Jotkin kamarit antoivat myönteisiä lausuntoja, joista yhdessä pyydettiin lisätietoja pakolaisten oikeusturvasta ja ehdotuksessa esitetyistä määräajoista. Toisessa lausunnossa esitettiin epäilyksiä mekanismin tehokkuudesta ja pyydettiin, että sisäisistä siirroista tehtäisiin pakollisia sen sijaan, että palauttamisen tukijärjestelyt sallittaisiin. Muut kamarit olivat huolissaan siitä, että kiintiöihin perustuvat pakolliset sisäiset siirrot voivat johtaa kansalliseen epätasapainoon, jos asianomaisten jäsenvaltioiden objektiivista tilannetta ei oteta huomioon. Jotkin kamarit pelkäsivät, että rajamenettely lisää jäsenvaltioiden taakkaa, ja jotkin varoittivat, että tämä ehdotus edellyttäisi lisäinvestointeja infrastruktuuriin ja henkilöstöön, jotta se voitaisiin ottaa käyttöön. Yleisemmin ottaen kamarit pyysivät myös lähestymistapaa, jossa otetaan huomioon pakolaisten oikeudet kaikissa menettelyvaiheissa, mukaan lukien tietosuoja ja muutoksenhakumahdollisuudet.

Vastauksissaan komissio korosti, että on tärkeää järjestää palauttamisen tukijärjestelyt tehokkaasti. Tarkoituksena on varmistaa kaikkien asiaankuuluvien toimijoiden – esimerkiksi Frontexin – hyvin koordinoimilla yhteisillä toimilla, että palautukset toteutetaan mahdollisimman nopeasti ja että ne tarjoavat todellista tukea järjestelystä hyötyvälle jäsenvaltiolle. Jäsenvaltioilla olisi aina mahdollisuus valita vähintään kahdentyyppisten solidaarisuustoimenpiteiden välillä, niin että sisäiset siirrot eivät olisi automaattisia eivätkä pakollisia. Jäsenvaltiot voisivat käyttää kansallisiin ohjelmiinsa sekä nykyisestä turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta että uudesta turvapaikka- ja maahanmuuttorahastosta myönnettyjä varoja helpottaakseen rajamenettelyn tukemiseen tarvittavia investointeja. Oikeusturvan ja perusoikeuksien osalta komissio korosti, että kaikki suojatoimenpiteet taattaisiin seulonnan kaikissa vaiheissa, mikä taataan jäsenvaltioiden velvollisuudella ottaa käyttöön riippumaton seurantamekanismi.

Komissio sai kymmeneltä kamarilta⁹² 17 lausuntoa⁹³ **digitaalisia palveluja koskevasta paketista** (digipalvelusäädös⁹⁴ ja digimarkkinasäädös⁹⁵). Kansallisten parlamenttien kommentteissa keskityttiin eniten kuluttajansuojaan ja portinvartijoiden nimeämiseen suurille alustoille. Useat kamarit vaativat selvennyksiä ehdotettujen säädösten, alakohtaisten sääntöjen ja muun voimassa olevan lainsäädännön yhteensovittamisesta. Yksi kamari korosti tarvetta turvata jäsenvaltioiden oikeudet säilyttää tiedotusvälineiden moniarvoisuus. Useat kamarit ilmaisivat huolensa laittoman sisällön määritelmästä ja poistamisesta ja kehottivat joko tekemään lisää lainsäädäntöehdotuksia laillisesta mutta haitallisesta sisällöstä tai jättämään asiaankuuluvat päätökset riippumattomien tuomioistuinten tehtäväksi. Useat kamarit halusivat, että ehdotetussa paketissa puututaan disinformaation leviämiseen.

⁹¹ Saksan *Bundesrat*, Kreikan *Vouli ton Ellinon*, Maltan *Kamra tad-Deputati* ja Portugalin *Assembleia da República*.

⁹² Ranskan *Sénat*, Italian *Camera dei Deputati*, Alankomaiden *Eerste Kamer*, Tanskan *Folketing*, Puolan *Senat*, Portugalin *Assembleia da República*, Saksan *Bundesrat*, Tšekin *Senát*, Tšekin *Poslanecká sněmovna* ja Espanjan *Cortes Generales*.

⁹³ Asiakirjasta COM(2020) 842 final saatiin Ranskan *Assemblée Nationale*lta vielä lisälausunto 5. tammikuuta 2022.

⁹⁴ COM(2020) 825 final.

⁹⁵ COM(2020) 842 final.

Vastauksissaan komissio selitti, että uusi paketti oli laadittu huolellisesti, jotta se sopisi nykyiseen lainsäädäntökehykseen. Komissio korosti, että jäsenvaltioiden viranomaiset otettaisiin mukaan paketin täytäntöönpanoon ja että ne voisivat pyytää komissiota aloittamaan tutkimuksia portinvartijoiden nimeämisestä. Nimeämismekanismi perustuu komission mukaan määrällisiin ja laadullisiin kriteereihin, ja digitaalialan nopeisiin muutoksiin on mahdollista reagoida säätämällä kynnsarvoja. Tiedotusvälineiden vapauden osalta komissio korosti, että ehdotukset eivät millään tavoin estäisi tiedotusvälineiden moniarvoisuutta vaan päinvastoin vahvistaisivat tiedotusvälineiden asemaa eurooppalaisissa yhteiskunnissa. Digipalvelusäädös tarjoaa sääntelykehyksen laittoman sisällön torjumiselle, jossa löydettiin oikea tasapaino digitaalisia välityspalveluja koskevien selkeiden velvoitteiden asettamisen ja sananvapauden ja tiedonvälityksen vapauden turvaamisen välillä. Tuomioistuinten olisi viime kädessä päätettävä sisällön laittomuudesta kaikkien asianosaisten oikeuksien ja oikeutettujen etujen turvaamiseksi. Haitallisen sisällön, kuten disinformaation, osalta hyvin suurten verkkoalustojen olisi arvioitava ja vastaavasti lievennettävä järjestelmiensä mahdollisesti aiheuttamia systeemisiä riskejä.

EU:n digitaalista koronatodistusta koskevista ehdotuksista⁹⁶ antoi lausuntoja seitsemän kamaria⁹⁷, ja ne olivat kaikki myönteisiä. Yhdessä lausunnossa ilmaistiin kuitenkin myös huoli henkilötietojen käsittelystä ja koronatodistuksen voimassaoloajasta. Italian *Senato* korosti, että EU:n jäsenvaltioilla oli oikeus sallia pääsy alueelleen lainsäädäntönsä mukaisesti, myös henkilöille, jotka eivät voineet esittää EU:n digitaalista koronatodistusta. Vastauksissaan komissio korosti, että asetuksessa noudatetaan yleiseen tietosuoja-asetukseen kirjattua tietojen minimoinnin periaatetta. Rokotuksia, testausta tai koronataudista parantumista koskevaa eurooppalaista tietokantaa ei luotaisi, mutta digitaalisesti allekirjoitettujen yhteentoimivien todistusten hajautettu todentaminen olisi mahdollista. Lisäksi perusasetus on komission mukaan riittävän joustava uuteen tieteelliseen näyttöön ja ohjeisiin reagoimiseksi. Se ei vaikuttaisi jäsenvaltioiden toimivaltaan päättää asianmukaisimmista toimenpiteistä kansanterveyden suojelemiseksi. Vapaan liikkumisen rajoitukset eivät kuitenkaan saisi ylittää sitä, mikä on ehdottoman välttämätöntä, eikä niissä saisi tehdä eroa matkustajien välillä heidän kansalaisuutensa perusteella.

Edellä kuvailtujen perusteltujen lausuntojen lisäksi **ehdotuksesta direktiiviksi riittävästä vähimmäispalkoista Euroopan unionissa**⁹⁸ annettiin seitsemän muuta lausuntoa. Joissakin ehdotusta arvostellaan, toisissa taas tuetaan yleisesti ehdotuksen tavoitetta parantaa vähimmäispalkkojen riittävyyttä ja laajentaa työntekijöiden mahdollisuuksia saada vähimmäispalkkasuoja sekä esitetään lisäehdotuksia⁹⁹. Yksi parlamentti katsoi, että valittu oikeusperusta antaisi EU:lle täydentävän toimivallan, jota ei voida soveltaa palkkoihin. Lausunnossa katsottiin, että neuvoston suositus olisi ollut asianmukaisempi oikeudellinen väline kuin direktiivi. Kaksi parlamenttia vastusti sitä, että jäsenvaltioille, joilla on lakisääteinen vähimmäispalkka, ehdotetaan erilaisia ehtoja kuin jäsenvaltioille, jotka käyttävät työehtosopimusneuvottelujärjestelmiä, ja piti tätä suhteellisuusperiaatteen vastaisena. Eräät kamarit korostivat, että tarvitaan erityisiä kuhunkin jäsenvaltioon mukautettuja toimenpiteitä palkkojen polkemisen ja sosiaalisen polkumyynnin torjumiseksi. Yksi kamari vaati lakisääteisten vähimmäispalkkojen tehokasta täytäntöönpanoa vahvistamalla valvontaa sekä paikalla tehtäviä ja muita tarkastuksia. Toinen parlamentti ehdotti tarvetta tarkastella lähemmin sellaisten merenkulkijoiden suojelua, jotka työskentelevät EU:n jäsenvaltion lipun alle rekisteröidyillä aluksilla mutta asuvat pysyvästi kolmansissa maissa.

⁹⁶ COM(2021) 130 final ja COM(2021) 140 final.

⁹⁷ Tšekin *Senát*, Tšekin *Poslanecká sněmovna*, Portugalin *Assembleia da República*, Ranskan *Sénat*, Italian *Senato della Repubblica* (kaksi lausuntoa), Romanian *Senat* ja Espanjan *Cortes Generales*.

⁹⁸ COM(2020) 682 final.

⁹⁹ Bulgarian *Narodno Sabranie*, Portugalin *Assembleia da República*, Italian *Senato della Repubblica*, Unkarin *Országgyűlés*, Italian *Camera dei Deputati*, Itävallan *Nationalrat* ja Kreikan *Vouli ton Ellinon*.

Vastauksissaan komissio vakuutti parlamenteille, että direktiiviehdotuksessa ei kyseenalaistettu kansallisten järjestelmien ja perinteiden erityispiirteitä vaan siinä kunnioitettiin kaikilta osin kansallista toimivaltaa ja työmarkkinaosapuolten itsenäisyyttä toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisesti ja EU:n palkkoja koskevan toimivallan rajoissa. Komissio korosti, että kaikkien jäsenvaltioiden – niiden, joilla on lakisääteinen vähimmäispalkka, ja niiden, joilla on työehtosopimusneuvottelut – olisi tarkistettava toimintapoliittisten ja lainsäädännöllisten muutosten tarve. Ne voivat kuitenkin vapaasti päättää, miten noudattavat ehdotuksessa asetettuja vähimmäisvaatimuksia. Mitä tulee tarkastusten tehostamiseen, komissio viittasi jäsenvaltioiden vastuuseen lakisääteisistä vähimmäispalkoista. Sama koskee työehtosopimusneuvotteluihin liittyvien konkreettisten toimenpiteiden suunnittelua.

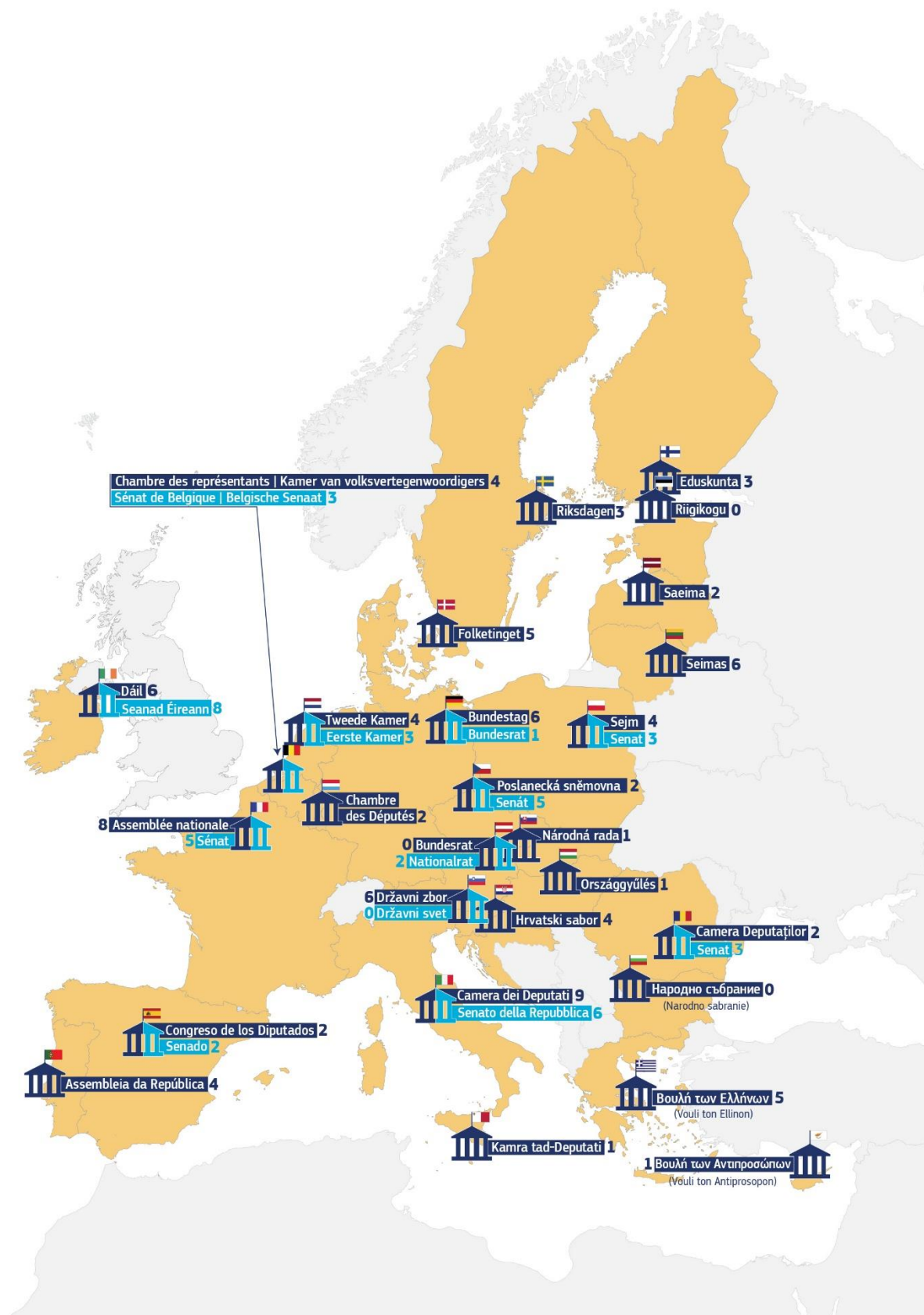
Liitteessä 3 luetellaan komission yksittäiset aloitteet, joista annettiin vähintään viisi lausuntoa.

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

Komission vierailut kansallisiin parlamentteihin ja tapaamiset niiden kanssa

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

**Komission jäsenten vierailut kansallisiin parlamentteihin ja tapaamiset niiden kanssa:
lukumäärä vuonna 2021 (yhteensä kaikkien jäsenvaltioiden osalta: 130)**



Komission jäsenet vierailivat kansallisissa parlamenteissa tai tapasivat kansallisten parlamenttien valtuuskuntia vuonna 2021 yhteensä 130 kertaa. Näin tavoitettiin lähes kaikki kansalliset parlamentit ja kamarit, mikä on merkittävä lisäys kahteen edelliseen vuoteen verrattuna (101 vuonna 2020 ja 55 vuonna 2019). Näiden tapahtumien muoto (72 lähi- ja 58 etäkokousta videoneuvotteluna) kuvastaa koronapandemian etenemistä. Useimmat virtuaalokokoukset järjestettiin nimittäin vuoden alkupuoliskolla ja useimmat lähikokoukset vuoden jälkipuoliskolla. Näissä tapahtumissa keskusteltiin eniten oikeusvaltiokertomuksesta, mutta usein käsiteltiin myös Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria, Euroopan tulevaisuuskonferenssia ja komission vuoden 2022 työohjelmaa.

Komission virkamiehet pitivät vuonna 2021 yhteensä 36 esitystä (kaikki videoneuvotteluna) kansallisten parlamenttien edustajille Brysselissä eri aiheista, joita olivat muun muassa EU4Health-ohjelma, EU:n rokotusstrategia, EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan väliset suhteet, Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin toimintasuunnitelma, terveyshätätilanteiden valmiusviranomaisen (HERA), 55-valmiuspaketti, Euroopan tulevaisuuskonferenssi, parempi sääntely, strateginen ennakointiraportti ja arktista aluetta koskeva tiedonanto. Videoneuvottelujen avulla esitysten yleisöä voitiin laajentaa siten, että niihin osallistui myös kansallisten parlamenttien virkamiehiä pääkaupungeissa, mikä lisäsi osallistujien määrää ja paransi komission tiedotusta kansallisille parlamenteille. Lisäksi voitiin järjestää paljon enemmän esityksiä kuin aiempina vuosina (verrattuna 23 esitykseen vuonna 2020, jolloin esitykset olivat sekä lähitilaisuuksia että videoneuvotteluja, tai 13 esitykseen vuonna 2019, jolloin ne olivat kaikki lähitilaisuuksia).

Parlamenttien väliset kokoukset ja konferenssit

Edellisen vuoden kokemusten perusteella parlamenttien välistä yhteistyötä¹⁰⁰ jatkettiin videoneuvotteluna, joihin osallistui yleensä komission jäseniä. Esimerkkejä:

- unionin asioita käsittelevien parlamentaaristen elinten konferenssi (COSAC)¹⁰¹
- Eurooppalaisten parlamenttien viikko¹⁰²
- Europolia koskeva yhteisparlamentaarinen valvontaryhmä¹⁰³
- erilaiset parlamenttien väliset konferenssit (IPC)¹⁰⁴ ja valiokuntakokoukset (ICM)¹⁰⁵.

¹⁰⁰ Ks. lisätietoja näistä kokouksista Euroopan parlamentin raportista Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien välisistä suhteista osoitteessa <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/home/annual-reports.html>

¹⁰¹ 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. Jäljempänä on yhteenveto sen vuoden 2021 kokouksista. Lisätietoja osoitteessa <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conferences/cosac>

¹⁰² Eurooppalaisten parlamenttien viikko kokoaa yhteen EU:n, ehdokasmaiden ja tarkkailijamaiden parlamenttien jäseniä keskustelemaan taloudellisista, talousarvioon liittyvistä, ympäristö- ja sosiaalikeskusteluista. Se järjestettiin Euroopan parlamentista 22. helmikuuta, ja siihen kuului täysistunto, johon puheenjohtaja von der Leyen osallistui, sekä neljä rinnakkaista parlamenttien välistä valiokuntakokousta, joihin osallistuivat johtava varapuheenjohtaja Timmermans sekä komission jäsenet Gentiloni, Hahn ja Schmit.

¹⁰³ Se piti 8. ja 9. kokouksensa 1.–2. helmikuuta Lissabonista ja 25.–26. lokakuuta Euroopan parlamentista, ja molempiin osallistui komission jäsen Johansson.

¹⁰⁴ Yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta sekä yhteisestä turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta 4. maaliskuuta pidetty IPC, johon osallistuivat EU:n ulkoasiainedustaja Borrell ja komission jäsen Urpilainen, ja 9. syyskuuta pidetty IPC, johon osallistuivat ulkoasiainedustaja Borrell ja komission jäsen Lenarčič; koronapandemian terveysvaikutuksista ja sosiaalisista vaikutuksista 13. huhtikuuta pidetty IPC, johon osallistuivat komission jäsenet Kyriakides ja Schmit; muuttoliike- ja turvapaikka-asioita Euroopassa koskeneet, 14. kesäkuuta ja 10. joulukuuta pidetyt korkean tason IPC:t, joihin osallistui varapuheenjohtaja Schinas; maaseudun kehittämistä, maataloutta ja alueellista yhteenkuuluvuutta koskenut, Lissabonista 16. kesäkuuta pidetty IPC, johon osallistui komission jäsen Wojciechowski; Ljubljanasta 28. syyskuuta

COSACin 65. täysistunnossa, joka pidettiin videoneuvotteluna Lissabonista 31. toukokuuta – 1. kesäkuuta, komissiolla oli vahva edustus: varapuheenjohtajat Šuica ja Schinas sekä komission jäsenet Schmit ja Gentiloni. Istunnon aiheita olivat muun muassa Portugalin puheenjohtajakauden tarkastelu, sosiaalinen malli taloudellisessa, digitaalisessa ja ilmastosiirtymässä, kansallisten parlamenttien rooli kansallisten elpymis- ja palautumissuunnitelmien täytäntöönpanossa sekä Euroopan tulevaisuuskonferenssin tilannekatsaus. Varapuheenjohtaja Šuica osallistui myös COSACin 66. täysistuntoon, joka pidettiin videokonferenssina Ljubljanasta 29.–30. marraskuuta, ja komission jäsen Várhelyi osallistui istuntoon videoviestin välityksellä. Keskustelun aiheita olivat muun muassa Slovenian puheenjohtajakauden tarkastelu, Länsi-Balkanin EU-näkymät, nuorten tuleva rooli EU:n päätöksentekoprosesseissa ja niiden ulkopuolella sekä Euroopan tulevaisuuskonferenssi.

Myös COSACin puheenjohtajien kaksi säännönmukaista kokousta pidettiin videoneuvotteluna Lissabonista 11. tammikuuta ja Ljubljanasta 19. heinäkuuta. Tammikuun kokouksessa, johon osallistui komission jäsen Ferreira, keskityttiin puheenjohtajavaltio Portugalin painopisteisiin sekä elpymiseen ja palautumiseen. Syyskuun kokouksessa, johon osallistui komission jäsen Breton, keskityttiin puheenjohtajavaltio Slovenian painopisteisiin ja kyberturvallisuuteen.

Videoneuvottelujen ansiosta COSAC pystyi yhteistyössä komission kanssa käymään useita epävirallisia temaattisia keskusteluja¹⁰⁶ säännöllisten tapahtumien lisäksi, mikä helpotti tiiviimpää poliittista vuoropuhelua kansallisten parlamenttien ja komission välillä.

COSACin puheenjohtajien 11. tammikuuta 2021 pidetyn kokouksen jälkeen 34 edustajaa kansallisista parlamenteista lähetti 16. helmikuuta yhdessä allekirjoittamansa kirjeen, jossa pyydettiin Euroopan parlamentin puhemiestä sekä Eurooppa-neuvoston, neuvoston ja komission puheenjohtajia vahvistamaan kansallisten parlamenttien aktiivinen rooli **Euroopan tulevaisuuskonferenssia** koskevassa yhteisessä julistuksessa, joka näiden kolmen toimielimen oli tarkoitus hyväksyä. Tämä 10. maaliskuuta 2021 allekirjoitettu yhteinen julistus yhdessä konferenssin työjärjestyksen kanssa varmisti vahvan parlamentaarisen ulottuvuuden. Kansalliset parlamentit osallistuivat 108 edustajan voimin, eli heitä oli konferenssin täysistunnossa yhtä paljon kuin Euroopan parlamentin ja kansalaisten edustajia, ja COSACin puheenjohtajatroikka oli pysyvä tarkkailija konferenssin johtokunnassa. Lisäksi kansalliset parlamentit toimivat

pidetty Euroopan unionin vakautta, talouden yhteensovittamista ja hallintoa koskenut IPC, johon osallistuivat komission jäsenet Hahn ja Gentiloni.

¹⁰⁵ Vuoden 2021 kansainvälisen naistenpäivän yhteydessä pidetty ICM, johon osallistui puheenjohtaja von der Leyen (4. maaliskuuta); ICM aiheesta ”Euroopan vaalilainsäädännön uudistaminen ja parlamentin tutkintaoikeus”, johon osallistui varapuhemies Jourová (22. kesäkuuta); ICM aiheesta ”syöväen taltuttaminen: kansallisten parlamenttien näkemys EU:n syöväntorjuntasuunnitelmasta”, johon osallistui komission jäsen Kyriakides (27. syyskuuta); tekoälyä ja ”digitaalista vuosikymmentä” käsittelevä ICM, johon osallistui johtava varapuheenjohtaja Vestager (8. marraskuuta); ICM Euroopan tulevaisuuskonferenssia koskevista kansallisten parlamenttien odotuksista, johon osallistui varapuheenjohtaja Šuica (9. marraskuuta); ICM ulkopuolisesta sekaantumisesta kaikkiin Euroopan unionin demokraattisiin prosesseihin, disinformaatio mukaan luettuna (9. marraskuuta); ICM YMP:n strategiasuunnitelmien kehittämisestä kussakin jäsenvaltiossa, johon osallistui komission jäsen Wojciechowski (18. marraskuuta); ICM naisiin kohdistuvan väkivallan lopettamisesta; ICM oikeusvaltiotilanteesta EU:ssa (9. joulukuuta), johon osallistui komission jäsen Reynders (30. marraskuuta).

¹⁰⁶ Vuonna 2021 järjestettiin kuusi tällaista tapahtumaa, joihin osallistuivat Michel Barnier EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan kauppa- ja yhteistyösopimuksen osalta (25. tammikuuta), varapuheenjohtaja Jourová demokratiaa koskevan EU:n toimintasuunnitelman osalta (28. tammikuuta), komission jäsen Kyriakides Euroopan terveysunionin osalta (8. helmikuuta), johtava varapuheenjohtaja Dombrovskis kauppapolitiikan uudelleentarkastelun sekä elpymis- ja palautumistukivälineen osalta (7. huhtikuuta), johtava varapuheenjohtaja Vestager digitaalisten painopisteiden, erityisesti digipalvelusäädöksen, osalta (12. lokakuuta) ja komission jäsen Simson vihreän ja oikeudenmukaisen energiasiirtymän osalta (9. marraskuuta).

kahden konferenssin työryhmän, digitaalista siirtymää ja muuttoliikettä käsitelleiden työryhmien, puheenjohtajana.

COSACin troikka (Saksa–Portugali–Slovenia) piti 1. kesäkuuta 2021 allekirjoitetussa kirjeessä näitä järjestelyjä myönteisinä kansallisten parlamenttien kannalta.

Konferenssin osalta komissio on tehnyt yhteistyötä kansallisten parlamenttien kanssa pääasiassa COSACin kautta (varapuheenjohtaja Šuicalla on ollut pääpuheenvuoro useissa parlamenttien välisissä tapahtumissa) ja hyödyntänyt kahdessa lausunnossa¹⁰⁷ ja yhteisessä julistuksessa¹⁰⁸ esitettyjä kommentteja ja ehdotuksia. Tässä palautteessa kansalliset parlamentit pahoittelivat sitä, että niiden edustajille myönnettiin johtokunnassa vain tarkkailijan asema ilman äänioikeutta, ja kehottivat ottamaan konferenssiin mukaan EU:n jäsenyyttä havittelevien Länsi-Balkanin maiden kansalliset parlamentit. Ne kehottivat myös käsittelemään konferenssissa institutionaalisia kysymyksiä, kuten kahdeksanviikkoisen toissijaisuusperiaatteen valvontajakson pidentämistä ja ”vihreän kortin” käyttöönottoa, jotta parlamentit voisivat ehdottaa uusia aloitteita tai muutoksia olemassa oleviin aloitteisiin.

Omia varoja koskevan päätöksen ratifiointi

Neuvosto hyväksyi 14. joulukuuta 2020 päätöksen unionin omien varojen järjestelmästä¹⁰⁹, ja kaikkien jäsenvaltioiden oli hyväksyttävä se perustuslaillisten vaatimustensa mukaisesti ennen sen voimaantuloa.¹¹⁰ Jäsenvaltioista 22:ssa¹¹¹ tämä edellytti parlamentin ratifiointia. Edellinen ratifiointi kesti yli kaksi vuotta.¹¹² Ottaen huomioon, että NextGenerationEU-elpymisvälineen käynnistäminen oli kiireellistä, kaikki jäsenvaltiot olivat tällä kertaa ilmoittaneet neuvostolle ratifioinnistaan kuuden kuukauden kuluessa, 31. toukokuuta 2021 mennessä. Päätös tuli voimaan 1. kesäkuuta 2021, ja lainanotto markkinoilla NextGenerationEU-elpymisvälinettä varten voi alkaa.

Kansallisten perustuslaillisten ja poliittisten puitteiden mukaisesti kansalliset parlamentit olivat mukana koko menettelyn ajan omia varoja koskevan päätöksen ratifioinnista elpymishankkeiden rahoituksen aloittamiseen. Joissakin jäsenvaltioissa keskusteltiin siitä, olisiko elpymissuunnitelma ennakkotapaus EU:n lainanotolle vai kertaluonteinen ratkaisu. Yhdessä tapauksessa ratifiointimenettely käynnisti menettelyn kyseisen maan perustuslakituomioistuimessa.¹¹³ Kansallisilla parlamenteilla oli merkittävä rooli myös kansallisten elpymis- ja palautumissuunnitelmien hyväksymisprosessissa kunkin jäsenvaltion perustuslain mukaisesti, sillä ne valtuuttivat valtiovarainministerit neuvoston kokouksiin, joissa hyväksyttiin täytäntöönpanopäätöksiä, joiden perusteella varat voitiin maksaa. Komission puheenjohtaja von der Leyen korosti myös COSACin täysistunnossa joulukuussa 2020 antamassaan julkilausumassa, että kansallisten parlamenttien kokemus ja panos voivat olla erittäin arvokkaita suunnitelmien laatimisessa ja täytäntöönpanossa.¹¹⁴

¹⁰⁷ Tšekin *Poslanecká sněmovna* ja Saksan *Bundesrat*.

¹⁰⁸ Kaakkois-Euroopan ja Visegrád-ryhmän maiden parlamenttien 12 puhemiehen julistus, ks. <https://v4.parlament.hu/en/-/10th-meeting-of-speakers-of-parliaments-of-southeast-european-countries-with-the-participation-of-the-speakers-presidents-of-the-v4-parliaments-24-september-2021?redirect=%2Fen%2F>

¹⁰⁹ Neuvoston päätös (EU, Euratom) 2020/2053 – EUVL L 424, 15.12.2020.

¹¹⁰ Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 311 artiklan mukaisesti.

¹¹¹ Belgia, Bulgaria, Tšekki, Tanska, Saksa, Viro, Kreikka, Espanja, Ranska, Kroatia, Italia, Liettua, Luxemburg, Unkari, Malta, Alankomaat, Itävalta, Puola, Portugali, Romania, Suomi ja Ruotsi.

¹¹² Päätös hyväksyttiin toukokuussa 2014, ja se tuli voimaan lokakuussa 2016.

¹¹³ Saksan perustuslakituomioistuin (*Bundesverfassungsgericht*) päätti 15. huhtikuuta 2021 olla antamatta väliaikaista kieltomääräystä omia varoja koskevan päätöksen ratifiointia vastaan.

¹¹⁴ https://youtu.be/qxg_cGIOiA?t=388

6. ALUEELLISTEN PARLAMENTTIEN ROOLI

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

Alueellisten parlamenttien jäsenet ovat myös edustettuina alueiden komiteassa, joka toteuttaa valvontatoimia toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkoston kautta ja verkoston online-ympäristössä, joka tukee lainsäädäntövaltaa käyttävien alueellisten parlamenttien osallistumista toissijaisuusasioiden alalla käytössä olevaan varhaisvaroitussjärjestelmään (REGPEX)¹¹⁵. Ne osallistuvat RegHub-verkoston kautta myös komission Fit for Future -foorumiin, joka on osa sen parempaan sääntelyyn liittyvää työtä.¹¹⁶

Vaikka perussopimuksissa ei ole nimenomaisesti määrätty komission ja alueellisten parlamenttien välisestä suorasta vuorovaikutuksesta, komissio ottaa huomioon niiden panoksen. Useat alueelliset parlamentit¹¹⁷ toimittivat suoraan komissiolle yhä useampia päätöslauselmia, jotka koskivat monenlaisia kysymyksiä, kuten koheesiopolitiikkaa ja alueellisia kysymyksiä, EU-kysymyksiä (muun muassa Euroopan tulevaisuuskonferenssia) ja maailmanlaajuisia kysymyksiä, kuten rokotteiden saatavuutta, ihmisoikeuksia ja vähemmistöjen oikeuksia kaikkialla maailmassa. Joissakin lausunnoissa keskityttiin tiettyihin komission tiedonantoihin¹¹⁸ ja lainsäädäntöpaketteihin tai -ehdotuksiin¹¹⁹. Lausuntojen lisäksi alueelliset parlamentit osallistuivat komission julkisiin kuulemisiin, vaikka tähän mennessä vain yksi alueellinen parlamentti on aktiivisesti käyttänyt tätä kanavaa ja toimittanut vastauksia useisiin komission käynnistämiin julkisiin kuulemisiin.¹²⁰ Yksi alueellinen parlamentti käytti toista kanavaa ja antoi kaksi lausuntoa kansallisen parlamentin välityksellä.¹²¹ Kirjeenvaihdon lisäksi komission jäsenet järjestivät kokouksia useiden alueellisten parlamenttien kanssa.¹²²

¹¹⁵ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx> Lisätietoja toissijaisuusperiaatteen valvontaan liittyvästä alueiden komitean toiminnasta on kohdassa 2.4.

¹¹⁶ Lisätietoja Fit for Future -foorumista ja RegHub-verkostosta on kohdissa 2.1 ja 2.4.

¹¹⁷ Flanderin, Vallonian ja Brysselin pääkaupunkialueen (Belgia), Baijerin (Saksa), Baleaarien ja Baskimaan (Espanja), Ylä-Itävallan (Itävalta), Ala-Sleesian ja Ala-Karpatian (Puola) ja Liberecin alueen (Tšekki) alueelliset parlamentit, Frieslandin lääninvaltuusto (Alankomaat) ja Itävallan, Saksan, Belgian ja Italian saksankielisten parlamenttien puheenjohtajien eurooppalainen konferenssi. Ne antoivat vuonna 2021 yhteensä 50 päätöslauselmaa, kun vuonna 2020 määrä oli 33.

¹¹⁸ Eurooppalainen kansalaisaloite Minority SafePack – miljoona allekirjoitusta Euroopan monimuotoisuuden puolesta (C(2021) 171), Euroopan rakennusten perusparannusaloite – ympäristöystävällisempiä rakennuksia, lisää työpaikkoja ja parempaa elämänlaatua (COM(2020) 662 final), Covid-19-rokotusstrategioihin ja covid-19-rokotteiden käyttöönottoon liittyvät valmistelutoimet (COM(2020) 680 final), Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin toimintasuunnitelma (COM(2021) 102 final), 2030 digitaalinen kompassi: eurooppalainen lähestymistapa digitaalista vuosikymmentä varten (COM(2021) 118 final), Terve maapallo kaikille – EU:n toimintasuunnitelma: Kohti ilman, veden ja maaperän saasteettomuutta (COM(2021) 400 final).

¹¹⁹ Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta (COM(2021) 420 final, COM(2021) 421 final, COM(2021) 423 final) ja uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä (COM(2021) 557 final).

¹²⁰ Baijerin *Landtag* esitti kannanottoja yli kymmeneen julkiseen kuulemiseen, jotka koskivat eri politiikanalojen aloitteita.

¹²¹ Flanderin parlamentti antoi lausuntoja kauppasopimusten ja investointisopimusten jaottelusta sekä EU:n digitalisaatio-ohjelmasta. Perussopimukseen liitetyn julistuksen N:o 51 mukaan Flanderin parlamentti on osa Belgian kansallista parlamentaarista järjestelmää. Tästä syystä komissio kirjasi nämä Belgian *Sénatin/Senaatin* lausunnoiksi ja vastasi sille.

¹²² Varapuheenjohtaja Šuica tapasi Saksan ja Itävallan alueelliset parlamentit, Etelä-Tirolin parlamentin (Italia), Belgian saksankielisen yhteisön parlamentin (1. helmikuuta) ja Flanderin parlamentin (Belgia),

5. toukokuuta). Komission jäsen Breton puolestaan tapasi Saarlandin alueellisen parlamentin (Saksa, 22. marraskuuta).

7. PÄÄTELMÄT

Yhteenveto vuonna 2021 tapahtuneesta kehityksestä, joka koskee toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamisen valvontaa EU:n lainsäädännössä sekä komission ja kansallisten parlamenttien välisiä suhteita, mahdollistaa seuraavat kolme keskeistä päätelmää:

Ensinnäkin kansallisten parlamenttien huomion painopiste heijastaa tämän komission tärkeimpiä poliittisia painopisteitä, jotka ovat erityisesti 55-valmiuspaketti, uusi muuttoliike- ja turvapaikkasopimus, digitalisaatio, Euroopan terveysunioni ja koronapandemia.

Toiseksi useat kansalliset parlamentit kiinnittävät merkittävää huomiota komission ehdotusten toissijaisuus- ja suhteellisuustarkastuksiin, mutta koettuihin rikkomuksiin liittyvät konkreettiset huolenaiheet ovat edelleen harvinaisia:

- Kansallisten parlamenttien esiin tuomat huolenaiheet liittyvät useimmissa perustelluissa lausunnoissa toissijaisuusperiaatteen konkreettisen koetun rikkomisen sijasta siihen, mitä ne pitävät säädösehdotusten riittämättömänä tosiasioihin pohjaavana perusteluna, jonka perusteella ne eivät voi arvioida toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamista.
- Toissijaisuusperiaatteen valvontaan liittyvien kansallisten parlamenttien lausuntojen prosenttiosuus oli vuonna 2021 suurempi kuin aiempina vuosina – lainsäädäntöehdotusten määrän kasvun mukaisesti.
- Mistään ehdotuksesta ei annettu enempää kuin kolme perusteltua lausuntoa, mikä on selvästi keltaisen kortin kynnsarvon alapuolella ja vähemmän kuin se määrä perusteltuja lausuntoja, jonka johdosta komissio on sitoutunut antamaan koonnetun vastauksen avulla enemmän näkyvyyttä kansallisten parlamenttien toissijaisuushuolenaiheille.

Kolmanneksi komission ja kansallisten parlamenttien väliset suhteet ovat dynaamiset ja laaja-alaiset, mutta kansalliset parlamentit käyttävät niitä vaihtelevassa määrin.

- On harhaanjohtavaa arvioida kansallisten parlamenttien panosta poliittiseen prosessiin EU:n tasolla vain toissijaisuusperiaatteen valvonnan puitteissa annettujen lausuntojen määrän ja niiden välittömien vaikutusten perusteella. Kansalliset parlamentit osallistuvat myös useiden suullisen vuoropuhelun kanavien kautta kokouksiin ja parlamenttien välisiin tapahtumiin.
- Koronapandemian aikana käytetyt digitaaliset välineet mahdollistivat säännöllisemmän ja hedelmällisemmän yhteydenpidon komission ja kansallisten parlamenttien välillä poliittisella ja teknisellä tasolla.
- Toissijaisuustarkastuksiin ja kirjalliseen poliittiseen vuoropuheluun komission kanssa osallistuvien kansallisten parlamenttien määrä on lisääntynyt entisestään, ja suuntaus on jatkunut vuodesta 2019. Toisaalta kahdeksan kansallista parlamenttia tai kamaria (viidestä jäsenvaltiosta) eivät vuonna 2021 lähettäneet lainkaan lausuntoja kansalliseen perustuslakiin, poliittisiin perinteisiin tai poliittisiin valintoihin liittyvistä syistä.
- Noin kolmannes kansallisista parlamenteista tai kamareista antoi vuonna 2021 yli kymmenen lausuntoa. Kuten aiempinakin vuosina, kymmenen aktiivisinta parlamenttia tai kamaria lähetti lähes 80 prosenttia kaikista lausunnoista. Osa niistä keskittyi lausunnoissaan siihen, oliko toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita noudatettu, eivätkä ne esittäneet konkreettista kritiikkiä tai aloitteita komission ehdotuksista.
- Niiden lausuntojen määrä, jotka liittyvät komission muihin kuin lainsäädännöllisiin aloitteisiin tai joissa ilmaistaan kansallisten parlamenttien poliittisia näkemyksiä tai painopisteitä niiden omasta aloitteesta, on edelleen yhtä suuri kuin aiempina vuosina. Tämä osoittaa, että useat parlamentit tai kamarit käyttävät hyvin aktiivisesti komission kanssa käytävää kirjallista poliittista vuoropuhelua esittääkseen kantansa poliittisen prosessin varhaisessa vaiheessa. Komissio on helpottanut kansallisten parlamenttien osallistumista lainsäädäntöehdotusten valmistelussa toteutettaviin julkisiin kuulemisiin yksilöimällä niiden panoksen selkeämmin.

Sen varmistaminen, että EU:n toimiin ryhdytään vain tarvittaessa ja vain siinä määrin kuin se on tarpeen, on edelleen yhteinen velvollisuus ja pyrkimys, jonka yhteydessä aktiivinen kirjallinen ja suullinen vuoropuhelu kansallisten parlamenttien kanssa on ratkaisevan tärkeää.