



Bryssel 30.6.2020  
COM(2020) 272 final

## **KOMISSION KERTOMUS**

### **VUOSIKERTOMUS 2019**

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

# **VUOSIKERTOMUS 2019**

## **TOISSIJAJAISUUS- JA SUHTEELLISUUSPERIAATTEIDEN SOVELTAMISESTA JA SUHTEISTA KANSALLISIIN PARLAMENTTEIHIN**

### **1. JOHDANTO**

Tämä on 27. kertomus toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden soveltamisesta. Se annetaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen pöytäkirjassa N:o 2 olevan 9 artiklan mukaisesti. Kertomuksessa käsitellään 26. kertomuksen tavoin myös komission suhteita kansallisiin parlamentteihin, joilla on suuri merkitys toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden soveltamisessa.

Komissio toteutti vuonna 2019 useita toimia toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen toteutumisesta tarkastelevan työryhmän suositusten noudattamiseksi. Vuosi 2019 oli siirtymävuosi komission kahden toimikauden välillä, ja komission aloitteita ja lainsäädäntöehdotuksia oli vähemmän kuin edellisinä vuosina. Näin ollen kansallisten parlamenttien työn määrä toissijaisuusperiaatteen valvontamekanismin ja komission kanssa käytävän poliittisen vuoropuhelun yhteydessä väheni väliaikaisesti. Komissio sai 159 lausuntoa, joista yksikään ei ollut perusteltu lausunto. Euroopan unionin tuomioistuimien selvitys suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta kahdessa vuonna 2019 annetussa tuomiossa.

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

#### **2.1. Komissio**

#### **Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen toteutumista tarkastelevan työryhmän suositusten seuranta**

Komissio alkoi vuonna 2019 panna täytäntöön toimenpiteitä, joista se oli ilmoittanut lokakuussa 2018 antamassaan tiedonannossa *Toissijaisuusperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen aseman vahvistaminen EU:n päätöksenteossa*<sup>1</sup> toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen toteutumista tarkastelevan työryhmän<sup>2</sup> antamien suositusten noudattamiseksi.

Puheenjohtaja Juncker ehdotti 7. maaliskuuta 2019 Euroopan parlamentin puhemiehelle ja neuvoston puheenjohtajalle lähetetyssä kirjeessä, että joulukuun 20. päivän ja tammikuun 10. päivän välinen aika jätettäisiin ottamatta huomioon määritettäessä kahdeksan viikon määräaika, jonka kuluessa kansallisten parlamenttien on annettava perustellut lausunnot, ja että tätä toimenpidettä alettaisiin soveltaa joulukuusta 2019 alkaen. Euroopan parlamentti vahvisti 27. toukokuuta 2019 ja neuvosto 4. heinäkuuta 2019 panneensa tämän järjestelyn merkille<sup>3</sup>. Komissio sovelsi järjestelyä ensimmäisen kerran vuodenvaihteessa 2019–2020.

---

<sup>1</sup> COM(2018) 703 final, 23.10. 2018. Tätä tiedonantoa selostettiin vuoden 2018 vuosikertomuksen kohdassa 2.1 ([https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/annual-report-subsidiarity-proportionality-and-relations-with-national-parliaments\\_fi\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/annual-report-subsidiarity-proportionality-and-relations-with-national-parliaments_fi_0.pdf)). Se myös johti useisiin lausuntoihin kansallisilta parlamenteilta. Niitä tarkastellaan jäljempänä kohdassa 4.

<sup>2</sup> Työryhmän työstä on lisätietoja vuoden 2018 vuosikertomuksen kohdassa 2.1 ja osoitteessa [https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/better-regulation/task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently\\_fi](https://ec.europa.eu/commission/priorities/democratic-change/better-regulation/task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_fi)

<sup>3</sup> Neuvoston vastauksesta on tietoa jäljempänä kohdassa 2.3.

Komissio saattoi myös päätökseen valmistelunsa koonnetun vastauksen laatimiseksi tilanteissa, joissa toissijaisuusperiaatteen valvontamekanismeissa vähintään seitsemää ääntä edustavat kansalliset parlamentit esittävät perustellun lausunnon komission lainsäädäntöehdotukseen, vaikka keltaisen kortin kynnyisarvoa ei saavutettaisi. Se ei kuitenkaan saanut perusteltuja lausuntoja vuonna 2019<sup>4</sup>.

Komissio toteutti muita jatkotoimia osana sääntelyn parantamista koskevaa tilannearviotaan (ks. jäljempänä).

### **Sääntelyn parantamista koskeva tilannearvio**

Komissio sovelsi vuonna 2019 edelleen tehostettua paremman sääntelyn agendaansa ja jatkoi toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden sisällyttämistä koko toimintapoliittiseen sykliin. Kerro mielipiteesi -verkkoportaali<sup>5</sup> on osoittautunut hyödylliseksi keskitetyksi asiointipisteeksi, jossa yleisö ja sidosryhmät voivat osallistua komission toimintapolitiikan valmisteluun. Niin ikään komissio arvioi edelleen nykyistä lainsäädäntöä ja toimintapoliittisia kehyksiä ennen kuin se esittää ehdotuksia niiden tarkistamisesta. Näissä arvioinneissa arvioidaan muun muassa, vastaavatko nykyiset politiikkatoimet yhä tarkoitustaan vai pitäisikö niitä peruuttaa tai tarkistaa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteet huomioon ottaen.

Sääntelyn toimivuutta ja tuloksellisuutta koskeva foorumi (REFIT)<sup>6</sup> tarjosi yleisölle ja sidosryhmille keinoja vaihtaa komission kanssa näkemyksiä voimassa olevan lainsäädännön aiheuttamasta mahdollisesti kohtuuttomasta rasituksesta tai tehottomuudesta. Vuonna 2019 REFIT-foorumilla annettiin 16 lausuntoa. Komissiolle annettiin muun muassa suosituksia siitä, miten unionin voimassa olevaa lainsäädäntöä voitaisiin yksinkertaistaa ja sen aiheuttamaa sääntelytaakkaa vähentää<sup>7</sup>. Komissio vastaa näihin suosituksiin erityisesti REFIT-aloitteita sisältävien työohjelmien kautta. REFIT-foorumin toimikausi päättyi vuonna 2019, ja se korvataan uudella foorumilla vuonna 2020. Vuonna 2015 perustetun REFIT-foorumin kautta on annettu yhteensä 105 suositusta.

Komissio saattoi huhtikuussa 2019 päätökseen tilannearvionsa sääntelyn parantamisesta. Tähän liittyi sidosryhmien, muiden EU:n toimielinten ja elinten sekä yleisön perusteellinen kuuleminen. Sen tulokset on tiivistetty tiedonantoon *Parempaa sääntelyä: tilannearvio ja sitoumuksessa pysyminen* ja siihen liittyvään komission yksiköiden valmisteluasiakirjaan<sup>8</sup>. Ensimmäinen varapuheenjohtaja Frans Timmermans esitteli tulokset ja keskusteli niistä sidosryhmien kanssa 29. huhtikuuta pidetyssä konferenssissa.<sup>9</sup>

Seuraavat päätelmät ovat merkityksellisiä toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden soveltamisen kannalta:

---

<sup>4</sup> Ks. jäljempänä kohta 3.

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say\\_fi](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_fi)

<sup>6</sup> Lisätietoja toimivuustarkastuksista REFIT-foorumilla osoitteessa [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly/refit-platform/refit-platform-work-progress\\_fi](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly/refit-platform/refit-platform-work-progress_fi)

<sup>7</sup> [http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/simplification/consultation/contributions\\_fi.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/simplification/consultation/contributions_fi.htm)

<sup>8</sup> COM(2019) 178 final ja SWD(2019) 156 final, 15.4.2019.

<sup>9</sup> Lisätietoja osoitteessa [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-taking-stock-and-sustaining-our-commitment\\_fi](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-taking-stock-and-sustaining-our-commitment_fi)

- REFIT-foorumin seuraajan tulisi yksinkertaistamisen lisäksi kiinnittää aiempaa enemmän huomiota toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin sekä sääntelyn yksityiskohtaisuuteen. Tätä varten on tärkeää selvittää tapoja laajentaa jäsenistön asiantuntemusta ja lisätä niiden paikallisten ja alueellisten viranomaisten osallistumista, jotka suurelta osin vastaavat unionin lainsäädännön täytäntöönpanosta.<sup>10</sup>
- Parantaakseen toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen noudattamisen arviointia komissio on sitoutunut sisällyttämään työryhmän esittämän yhteisen arviointitaulukon parempaa sääntelyä koskevaan ohjeistukseensa ja käyttämään sitä toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen noudattamisen arvioinnissa ehdotuksiin liittyvien vaikutustenarviointien ja perustelujen yhteydessä.

## Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen analyysi

Paremmen sääntelyn suuntaviivoissa ja niihin liittyvässä välineistössä<sup>11</sup> edellytetään, että komissio tekee toissijaisuusanalyysin arvioidessaan nykyisten toimenpiteiden merkityksellisyys säilymistä ja eurooppalaista lisäarvoa sekä harkitessaan uusia aloitteita aloilla, joilla EU:lla ei ole yksinomaista toimivaltaa. Komissio tekee tällaisen toissijaisuusanalyysin sekä lainsäädäntöaloitteiden että muiden aloitteiden osalta.

Analyysillä on kaksi tarkoitusta:

1. sillä arvioidaan, olisivatko kansalliset, alueelliset tai paikalliset toimet riittäviä tavoitteen saavuttamiseksi, ja
2. arvioidaan, tuottaisivatko EU:n tason toimet lisäarvoa verrattuna kansallisen tason toimiin.

Suhteellisuusperiaatteen mukaan EU:n toiminnan sisältö ja muoto eivät saa ylittää sitä, mikä on tarpeen tavoitteiden saavuttamiseksi. Suhteellisuusperiaatteen noudattamisella varmistetaan, että valittu lähestymistapa ja sääntelytoimen taso vastaavat sääntelytoimen tavoitetta. Kaikissa vaikutustenarvioinneissa, arvioinneissa ja toimivuustarkastuksissa olisi tehtävä tällainen analyysi.

## Vaikutustenarvioinnit

Komissio analysoi toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita kaikissa toimintapoliittisista ehdotuksista laadituissa vaikutustenarvioinneissa. Arviointien laadun varmistamiseksi riippumaton sääntelyntarkastelulautakunta<sup>12</sup> valvoo niiden laatua.

<sup>10</sup> Yhteinen tutkimuskeskus on osallistunut lukuisiin aloitteisiin paikallisen ja alueellisen päätöksenteon laadun parantamiseksi esimerkiksi ”Tiede kohtaa alueet” -kokeiluhankkeen avulla ja edistänyt näyttöön perustuvaa päätöksentekoa kaikkialla EU:ssa.

<sup>11</sup> [https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox\\_fi](https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox_fi)

<sup>12</sup> Lautakunta koostuu (pääjohtajatasen) puheenjohtajasta ja kuudesta kokoaikaisesta jäsenestä, joista kolme rekrytoidaan komission ulkopuolelta. Kaikki jäsenet ovat riippumattomia, ja heidät on nimitetty yksityishenkilöinä henkilökohtaisen asiantuntemuksen perusteella. Lautakunta tarkastelee vaikutustenarviointien, toimivuustarkastusten ja keskeisten arviointien laatua. Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden tarkastelu on osa tätä laadun arviointia. [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board\\_fi](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_fi)

Junckerin komissio keskittyi toimikautensa viimeisenä vuonna varmistamaan, että sen jo tekemät ehdotukset etenivät lainsäädäntövallan käyttäjien hyväksyttäviksi, ja se antoi vain vähän uusia lainsäädäntöehdotuksia. Sääntelyntarkastelulautakunta antoi siksi vuonna 2019 lausunnon vain yhdestä vaikutustenarvioinnista, joka koski Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituuttia koskevan asetuksen uudelleenlaadintaa ja instituutin strategisen innovaatio-ohjelman perustamista<sup>13</sup>. Vaikutustenarvioinnissa todettiin, että instituutti tuottaa selkeää EU:n tason lisäarvoa tutkimus- ja innovointi-investointien mittakaava-, kattavuus- ja nopeusetujen muodossa verrattuna kansallisiin ja alueellisiin aloitteisiin ja ratkaisuihin.

## **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, sekä tuottavatko ne lisäarvoa EU:n tasolla. Komissio teki vuonna 2019 noin 70 arviointia, mukaan lukien kolme toimivuustarkastusta (laajojen politiikanalojen arviointia). Ne koskivat vesipuitediirektiiviä ja tulvadiirektiiviä, ilmanlaatua, vakavaraisuusraportointia ja yritysten julkista raportointia.

Sääntelyntarkastelulautakunta kävi vuonna 2019 läpi 18 keskeistä arviointia ja toimivuustarkastusta. Arvioinneissa käsiteltiin monia näkökohtia, joista osa oli erityisen merkityksellisiä toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen kannalta:

- Yhdyskuntajätevesien käsittelyä koskevan diirektiivin arviointi<sup>14</sup>

Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti jäsenvaltioiden tehtävänä on varmistaa, että kansalaiset voivat tarvittaessa liittyä jäteveden keräysjärjestelmään. EU:n tason toimet ovat kuitenkin tarpeen, koska EU:n alueesta 60 prosenttia on rajat ylittäviä vesistöalueita. Koska EU ei ole antanut jätevedestä diirektiiviä, jolla kaikki jäsenvaltiot määrättäisiin toimimaan samassa tahdissa jäteveden keruu- ja käsittelyinfrastruktuurien perustamisessa, kaikki rajat ylittävän joen ylävirran jäsenvaltioiden laiminlyönnit voisivat vaarantaa alavirran jäsenvaltioiden toimet.

- Vesipuitediirektiivin ja tulvadiirektiivin toimivuustarkastus<sup>15</sup>

Näissä kahdessa diirektiivissä otettiin käyttöön joustavat puitteet, joilla edistetään yhdenmukaisuutta eri politiikanaloilta veteen kohdistuvien paineiden käsittelemiseksi. Tämän perusteella jäsenvaltioilla on huomattava harkintavaltia sijaintikohtaisten tavoitteiden, menetelmien ja toimenpiteiden laatimisessa. Samalla niiden on varmistettava yhdenmukaisuus ja tasapuoliset toimintaedellytykset. Arvioinnin mukaan lähestymistavassa oli yksi puute: tietyissä kysymyksissä jäsenvaltiot olivat panneet diirektiivit täytäntöön huomattavan eri tavoin silloin, kun yhdenmukaisempi lähestymistapa olisi ollut toivottavaa. Ei ole esimerkiksi olemassa selkeää perustetta sille, että vesistöaluekohtaisille epäpuhtauksille asetetaan hyvin erilaiset vaatimukset samalla vesistöalueella sijaitsevilla jäsenvaltioilla. Nämä erot voivat joissakin tapauksissa johtua paikallisista eroista, mutta

<sup>13</sup> SWD(2019) 330 final, 11.7.2019.

<sup>14</sup> SWD(2019)700 final, 13.12. 2019. Yhdyskuntajätevesien käsittelyä koskevan diirektiivin 91/271/ETY arviointi.

<sup>15</sup> SWD(2019) 439 final, 10.12.2019. Vesipuitediirektiivin, pohjavesidiirektiivin, ympäristölaatuunormeja koskevan diirektiivin ja tulvadiirektiivin toimivuustarkastus.

monissa tapauksissa niitä voivat selittää pelkästään muut tekijät, kuten poliittinen tahto (maksaa kustannukset), muutosvastarinta tai teknisen kapasiteetin puute (seurannassa).

## 2.2. Euroopan parlamentti

Euroopan parlamentti sai vuonna 2019 kansallisilta parlamenteilta toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta tehdyn pöytäkirjan N:o 2 nojalla virallisesti 62 kannanottoa.<sup>16</sup> Yksikään näistä kannanotoista ei ollut pöytäkirjan tarkoittamassa merkityksessä perusteltuja lausuntoja, joissa käsitellään toissijaisuusperiaatteen noudattamiseen liittyviä kysymyksiä. Vertailun vuoksi todettakoon, että vuonna 2018 Euroopan parlamentille toimitettiin virallisesti 46 perusteltua lausuntoa ja 427 muuta lausuntoa. Nämä luvut viittaavat siihen, että kansalliset parlamentit eivät näe toissijaisuuden valvontamekanismia keinona hidastaa EU:n lainsäädäntöprosessia, vaan välineenä, jonka avulla ne voivat esittää näkemyksiään ja huolenaiheitaan. Kaikki kansallisten parlamenttien lausunnot ovat saatavilla Connect-palvelussa, joka on Euroopan parlamentin ylläpitämä kansallisten parlamenttien asiakirjojen tietokanta<sup>17</sup>.

Euroopan parlamentin työjärjestyksen liitteen VI nojalla horisontaalinen vastuu toissijaisuusperiaatteen noudattamisesta on oikeudellisten asioiden valiokunnalla (JURI). Kuuden kuukauden välein joku valiokunnan jäsenistä nimitetään poliittisten ryhmien keskinäisen vuorottelun perusteella toissijaisuusperiaatteeseen liittyvistä asioista vastaavaksi pysyväksi esittelijäksi. Vuoden 2019 alkupuoliskolla pysyvä esittelijä oli Euroopan parlamentin jäsen Angel Dzhambazki (Euroopan konservatiivit ja reformistit) ja vuoden jälkipuoliskolla Euroopan parlamentin jäsen Nacho Sanchez Amor (sosialistit ja demokraatit).

Oikeudellisten asioiden valiokunta antaa panoksensa myös unionin asioita käsittelevien parlamentaaristen elinten konferenssin (COSAC)<sup>18</sup> laatimiin toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteeseen liittyviä kysymyksiä koskeisiin puolivuotiskertomuksiin.

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

- tarkastelemalla systemaattisesti komission toteuttamien vaikutustenarviointien toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin liittyviä näkökohtia ja kiinnittämällä huomiota tätä koskeisiin huolenaiheisiin, joita etenkin kansalliset parlamentit ja alueiden komitea ovat tuoneet esiin
- varmistamalla, että näitä periaatteita noudatetaan kaikilta osin Euroopan parlamentin omissa toimissa, esimerkiksi kun se suorittaa vaikutustenarviointeja sen itsensä tekemistä merkittävistä tarkistuksista tai analysoi, mitä lisäarvoa on parlamentin SEUT-sopimuksen 225 artiklan nojalla tekemillä ehdotuksilla uudeksi lainsäädännöksi ja mitä kustannuksia aiheutuu Euroopan unionin toimien toteuttamatta jättämisestä
- tarkastelemalla toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin liittyviä näkökohtia vaikutustenarvioinneissa painottaen eurooppalaista lisäarvoa.

## 2.3. Neuvosto

---

<sup>16</sup> Lisätietoja menettelystä, jolla Euroopan parlamentissa käsitellään kansallisten parlamenttien perusteltuja lausuntoja, on toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita koskevan vuoden 2016 vuosikertomuksen kohdassa 2.3.

<sup>17</sup> <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/connect/welcome.html>

<sup>18</sup> COSACista on lisätietoja jäljempänä kohdassa 5.

Neuvosto pani 1. heinäkuuta 2019 merkille komission neuvostolle ja Euroopan parlamentille ehdottamat uudet järjestelyt, joiden mukaisesti joulukuun 20. päivän ja tammikuun 10. päivän välistä ajanjaksoa ei oteta huomioon määritettäessä perussopimusten pöytäkirjassa N:o 2 asetettua kahdeksan viikon määräaikaa, lukuun ottamatta kiireellisiä tapauksia, joissa on esitetty aiheelliset syyt<sup>19</sup>. Neuvosto ilmoitti asiasta komissiolle 4. heinäkuuta pysyvien edustajien komitean puheenjohtajan välityksellä. Tässä kirjeessä neuvosto katsoo uuden järjestelyn helpottavan kansallisten parlamenttien työtä niiden tarkastellessa toissijaisuusperiaatteen noudattamista lainsäädäntöehdotuksissa perussopimusten pöytäkirjan N:o 2 mukaisesti.

Perussopimusten pöytäkirjassa N:o 2 olevan 4 artiklan mukaan neuvosto toimittaa kansallisille parlamenteille jäsenvaltioiden ryhmältä, unionin tuomioistuimelta, Euroopan keskuspankilta tai Euroopan investointipankilta lähtöisin olevat esitykset lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädöksiksi. Neuvosto lähetti maaliskuussa 2019 kansallisille parlamenteille Euroopan investointipankin neuvostolle esittämän pyynnön muuttaa Euroopan investointipankin perussääntöä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 308 artiklassa määrättyä erityistä lainsäätämisyjärjestystä noudattaen<sup>20</sup>.

Perussopimusten mukaisten velvoitteidensa lisäksi neuvosto tiedottaa jäsenvaltioille kansallisten parlamenttien lausunnoista, jotka koskevat komission lainsäädäntöehdotuksia. Vuonna 2019 neuvoston pääsihteeristö jakoi valtuuskunnille 26 poliittisen vuoropuhelun yhteydessä annettua lausuntoa<sup>21</sup>. Neuvosto ei saanut vuonna 2019 pöytäkirjan N:o 2 mukaisia perusteltuja lausuntoja.

## **2.4. Alueiden komitea<sup>22</sup>**

Alueiden komitea, jäljempänä 'komitea', jatkoi koko vuoden 2019 ajan työtään sen varmistamiseksi, että toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen toteutumista tarkastelevan työryhmän suositukset saavat jalansijaa ja että "aktiivinen toissijaisuusperiaate" toteutuu<sup>23</sup>. Se järjesti aktiivista toissijaisuutta koskevan korkean tason keskustelun Bukarestissa 14. ja 15. maaliskuuta 2019 järjestetyssä kahdeksannessa Euroopan alueiden ja kuntien huippukokouksessa. Siellä käynnistettiin kokeiluhanke, joka koskee alueellisten keskusten verkostoa EU:n politiikan täytäntöönpanon arviointia varten (RegHub). RegHub-kokeiluhankkeessa toteutettiin vuonna 2019 kaksi kuulemistä, joista toinen koski julkisia

---

<sup>19</sup> Neuvoston asiakirja ST 10722/19, saatavilla [neuvoston asiakirjarekisterissä](#). Ks. näistä järjestelyistä myös edellä kohta 2.1.

<sup>20</sup> 2019/0804 (CNS) – Neuvoston asiakirja 2338/19, saatavilla [neuvoston asiakirjarekisterissä](#).

<sup>21</sup> Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission rekisteröimien perusteltujen lausuntojen määrät eroavat toisistaan, koska kaikki toimielimet eivät ole saaneet kaikkia perusteltuja lausuntoja ja ne laskevat useiden kansallisten parlamenttien yhdessä antamien perusteltujen lausuntojen määrän eri tavoin.

<sup>22</sup> Yksityiskohtaisempi kuvaus toissijaisuuteen liittyvistä toimista esitetään alueiden komitean laatimassa toissijaisuusperiaatetta käsittelevässä selvityksessä vuodelta 2019. Se on saatavilla alueiden komitean työvaliokunnan hyväksynnän jälkeen osoitteessa <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Pages/default.aspx>

<sup>23</sup> Ks. työryhmän työstä ja jatkotoimista myös vuoden 2018 vuosikertomuksen (COM(2019) 333) ja tämän kertomuksen kohta 2.1. Työryhmän kannalta aktiivisen toissijaisuuden tarkoituksena oli muun muassa edistää kansallisten parlamenttien ja paikallis- ja alueviranomaisten mahdollisuuksia osallistua varhaisessa vaiheessa uusien aloitteiden muokkaamiseen ja huolenaiheista ilmoittamiseen. Tarkoituksena oli hyödyntää niiden erityisosaamista ja konkreettisia kokemuksia EU:n toimintapolitiikkojen täytäntöönpanosta. Tällä toimintakonseptilla autettaisiin näin ollen varmistamaan, että toimintapolitiikkojen EU:n tason täytäntöönpanoa arvostetaan, ja se hyväksytään entistä paremmin, ja lopulta lisäämään omavastuullisuutta näistä toimintapolitiikoista kaikilla hallinnon tasoilla.

hankintoja ja toinen ilmanlaatua. Niistä kummastakin laadittiin perusteellinen täytäntöönpanokertomus<sup>24</sup>.

Komitea antoi suorana vastauksena komission tiedonantoon *Parempaa sääntelyä: tilannearvio ja sitoumuksessa pysyminen*<sup>25</sup> lokakuussa 2019 lausunnon<sup>26</sup> (esittelijä: Olgierd Geblewicz, Euroopan kansanpuolue), jossa esitettiin komitean näkemyksiä sääntelyn parantamisesta ja aktiivisen toissijaisuusperiaatteen roolista EU:n päätöksenteossa. Siinä toistettiin komitean tuki sääntelyn parantamiselle ja korostettiin, että sen on oltava yhteinen tavoite.

Komitean yhdeksäs toissijaisuuskonferenssi<sup>27</sup> oli tärkeä tilaisuus edistää keskustelua aktiivisesta toissijaisuusperiaatteesta ja sen asemasta Euroopan tulevaisuutta koskevissa keskusteluissa. Konferenssi kokosi kaikki hallinnon tasot yhteen keskustelemaan siitä, miten aktiivinen toissijaisuusperiaate pannaan parhaiten täytäntöön kaikkialla EU:ssa ja miten tätä lähestymistapaa käytetään EU:n ja sen kansalaisten välisen yhteyden palauttamiseen. Konferenssissa käynnistettiin uusi kokeiluhanke alueparlamenteissa käytävien poliittisten keskustelujen panoksesta yhteistyössä lainsäädäntävaltaa käyttävien Euroopan alueedustajistojen konferenssin (CALRE) kanssa. Hankkeen tavoitteena on tarjota alueellinen näkökulma komission vuotuisen työohjelmaan antamalla lainsäädäntävaltaa käyttäville alueparlamenteille sananvaltaa työohjelman laatimisessa.

Komitean käytännön väline toissijaisuusperiaatteen valvonnassa on toissijaisuusperiaatetta koskeva työohjelma, jonka komitea pani täytäntöön myös vuonna 2019. Koska Euroopan komission vuoden 2019 työohjelmassa luetellut aloitteet olivat enimmäkseen muita kuin lainsäädännöllisiä, toissijaisuusperiaatetta koskevaan työohjelmaan valittiin vain kolme ensisijaista aloitetta: ”Euroopan kestävä tulevaisuus”, ”oikeudenmukaiset ja tulevaisuuden vaatimukset huomioon ottavat sisämarkkinat” ja ”digitaalisten sisämarkkinoiden toteuttaminen”.

Alueiden komitea arvioi toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamista säädösehdotuksissa, joista se antoi lausunnot<sup>28</sup>. Vuonna 2019 se antoi 49 lausuntoa, joista vain viisi liittyi lainsäädäntöehdotuksiin.

Kaikissa viidessä lainsäädäntöehdotusta koskevassa lausunnossa joko arvioitiin suoraan toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamista tai annettiin erityisiä suosituksia näiden periaatteiden noudattamisen parantamiseksi. Esimerkiksi tieliikenteen turvallisuutta ja automatisoitua liikkuvuutta koskevassa lausunnossa todettiin, että ”... on tärkeää ottaa alue- ja paikallistason toimijat mukaan direktiivin soveltamisalan laajentamisprosessiin etenkin määriteltäessä säännösten piiriin kuuluvia tieosuuksia...” ja tehtiin komission ehdotukseen muutosehdotuksia, jotka liittyivät toissijaisuusperiaatteen noudattamiseen.

Vaikka useimmat aloitteet eivät olleet lainsäädännöllisiä, komitean sitoutuneisuus aktiivista toissijaisuusperiaatetta koskevan lähestymistavan täytäntöönpanoon jatkui myös vuonna 2019, koska moniin muihin kuin lainsäädäntöehdotuksiin liittyviin lausuntoihin sisältyi sekä

<sup>24</sup> Kertomukset saatavilla osoitteessa <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/network-of-regional-hubs.aspx>

<sup>25</sup> COM(2019) 178 final, 15.4.2019. Ks. myös kohta 2.1.

<sup>26</sup> <https://cor.europa.eu/FI/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opId=CDR-2579-2019>

<sup>27</sup> Konferenssin järjestivät alueiden komitea ja Italian alueparlamenttien puhemiesten konferenssi Roomassa 22. marraskuuta 2019: <https://cor.europa.eu/fi/news/Pages/changing-the-way-the-eu-works.aspx>

<sup>28</sup> Työjärjestyksen 55 artiklan 2 kohta, EUVL L 65, 5.3.2014, s. 41, <https://cor.europa.eu/en/members/Documents/CoR-Rules-of-Procedure-EN.pdf#search=Rules%20of%20Procedure>

toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen arviointi asiaankuuluvalla politiikanalalla että rakentavia suosituksia mahdollisten ongelmien ratkaisemiseksi. Tästä esimerkkinä on lausunto julkisia hankintoja koskevasta täytäntöönpanoraportista. Komitean alueellisten keskusten verkoston ensimmäisen kuulemismenettelyn perusteella antamassa lausunnossa esitetään yksityiskohtainen katsaus keskeisiin haasteisiin, joita paikallis- ja alueviranomaisilla on, kun ne panevat täytäntöön julkisia hankintoja koskevia vuoden 2014 direktiivejä, sekä niiden virheellisen soveltamisen yleisimpiin syihin. Lausunnossa hyödynnetään alue- ja paikallistason empiirisiä tietoja ja esitetään olennaisia kysymyksiä. Siinä esimerkiksi todetaan, ”etteivät rajatylittävät hankinnat ole (...) tuottaneet minkäänlaista lisäarvoa paikallis- ja alueviranomaisille. Huolimatta säännöllisistä EU:n laajuisista tarjouskilpailuista, jotka ovat kalliita ja aikaavieviä, rajatylittäviä tarjouksia on jätetty erittäin vähän tai ei lainkaan.” Lausunnossa annetaan toimintapoliittisia suosituksia näiden ongelmien ratkaisemiseksi.

Toissijaisuusperiaatetta käsittelevä asiantuntijaryhmä järjesti vuonna 2019 kaksi kuulemistä.

Ensimmäinen koskee toissijaisuusperiaatetta koskevan työohjelman ensisijaista aloitetta. Toissijaisuusperiaatetta käsittelevää asiantuntijaryhmää kuultiin osana digitaalisten sisämarkkinoiden toteuttamista koskevaa ensisijaista aloitetta, jotta voitiin tukea disinformaation vastaista toimintasuunnitelmaa koskevan komitean lausunnon esittelijää. Siinä ei tuotu esiin merkittäviä toissijaisuus- tai suhteellisuusperiaatteita koskevia ongelmia, sillä toimintasuunnitelmassa esitetyt toimet perustuvat eri hallintotasojen väliseen yhteistyöhön. Analyysissa todettiin, että toissijaisuus- tai suhteellisuusperiaatteen lisäksi disinformaation vastaisella toimintasuunnitelmalla kannattaisi edistää perussopimuksessa esitetyn ”vilpittömän yhteistyön” tai monitasoisen hallinnon periaatetta.

Toissijaisuusperiaatetta käsittelevän asiantuntijaryhmän toisen kuulemisen tarkoituksena oli tukea lausunnon ”Talouspolitiikan EU-ohjausjakso ja koheesiopolitiikka: rakenteellisten uudistusten yhteensovittaminen pitkän aikavälin investointien kanssa” esittelijää. Kolme asiantuntijaa antoi siihen kannanottonsa. Aktiivista toissijaisuusperiaatetta koskevan lähestymistavan mukaisesti asiantuntijat esittivät ehdotuksia toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamista koskevien kysymysten käsittelemiseksi. He totesivat komitean korostavan, että ”paras tapa välttää loukkaamasta toissijaisuusperiaatetta ja huolehtia politiikkojen tehokkaasta koordinoinnista on ottaa paikallis- ja alueviranomaiset täysipainoisesti ja järjestelmällisesti mukaan EU-ohjausjaksoon kumppanuuden ja monitasoisen hallinnon periaatteiden mukaisesti”.

Toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkoston<sup>29</sup> kokoonpano ei muuttunut vuonna 2019 (156 kumppania). Toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkoston alaverkosto REGPEX<sup>30</sup> on tarkoitettu lainsäädäntävaltaa käyttäville alueparlamenteille<sup>31</sup> ja -hallituksille. Sen työmäärä väheni jyrkästi, koska vuonna 2019 ei tehty lainsäädäntöehdotuksia. Se antoi vuonna 2019 vain kaksi kannanottoa, kun vuonna 2018 määrä oli 95.

<sup>29</sup> <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/thesmn/Pages/default.aspx> Huhtikuussa 2007 käynnistetyn toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkoston tarkoituksena on helpottaa etenkin erilaisiin asiakirjoihin ja komission lainsäädäntö- ja politiikkaehdotuksiin liittyvää tiedonvaihtoa alue- ja paikallisviranomaisten ja unionin tason toimijoiden välillä. Verkosto toimii asiointipisteenä ja antaa kumppaneilleen mahdollisuuden paitsi saada tietoa myös esittää omia näkemyksiään.

<sup>30</sup> <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>

<sup>31</sup> Ks. alueellisista parlamenteista myös kohta 6.

## 2.5. Euroopan unionin tuomioistuin

Euroopan unionin tuomioistuin antoi vuonna 2019 yhdessä asiassa tuomion EU:n lainsäädännön yhteensopivuudesta toissijaisuusperiaatteen kanssa. Unionin tuomioistuin katsoi asiassa C-264/18<sup>32</sup> 6. kesäkuuta 2019 antamassaan tuomiossa, että EU:n lainsäätäjät ei rikkonut toissijaisuusperiaatetta jättämällä oikeudelliset palvelut julkisia hankintoja koskevan direktiivin 2014/24<sup>33</sup> soveltamisalan ulkopuolelle, koska se on niin tehdessään katsonut, että kansallisten lainsäätäjien tehtävänä on määritellä, onko näiden palveluiden kuuluttava julkisten hankintojen tekemistä koskevien sääntöjen piiriin.

Tuomioistuin selvensi myös suhteellisuusperiaatteen soveltamista kahdessa tapauksessa, joissa jäsenvaltio oli riitauttanut Euroopan parlamentin ja neuvoston antaman säädöksen<sup>34</sup>.

Tämän periaatteen noudattamisen tarkistamisen tason osalta tuomioistuin muistutti, että unionin lainsäätäjällä on sille myönnetyn toimivallan käyttämisessä laaja harkintavalta aloilla, joilla sen toiminnalta edellytetään sekä poliittisten että taloudellisten tai sosiaalisten valintojen tekemistä ja joilla sen on suoritettava monitahoisia arviointoja. Tuomioistuimen tarkoituksena ei siis ole selvittää, oliko tällaiseen alaan kuuluva toimenpide ainoa tai paras mahdollinen, koska kyseinen toimenpide voidaan katsoa lainvastaiseksi ainoastaan, jos se on ilmeisen soveltumaton toimivaltaisten toimielinten tavoitteleman päämäärän saavuttamiseen.<sup>35</sup>

Näin ollen tuomioistuin katsoi, ettei ollut osoitettu, että unionin lainsäätäjät olisi tehnyt ilmeisen virheen tiettyjen ilman epäpuhtauksien kansallisten päästöjen vähentämisestä annetun direktiivin (EU) 2016/2284 antamisessa. Tässä yhteydessä tuomioistuin selvensi, että unionin lainsäätäjällä ei ole velvollisuutta ottaa huomioon jäsenvaltion erityistä tilannetta, kun unionin toimi vaikuttaa kaikissa jäsenvaltioissa ja edellyttää, että varmistetaan tasapaino asiaan liittyvien eri etujen välillä ottamalla huomioon kyseisellä toimella tavoitellut päämäärät. Näin ollen sen, että tällaista tasapainoa ei ole haettu ottamalla huomioon yhden ainoan jäsenvaltion erityinen tilanne vaan kaikkien unionin jäsenvaltioiden tilanne, ei voida katsoa olevan sellaisenaan suhteellisuusperiaatteen vastaista.<sup>36</sup>

Toisessa tuomiossa<sup>37</sup> tuomioistuin vahvisti tiettyjen direktiivin (EU) 2017/853 säännösten pätevyyden suhteellisuusperiaatteen kannalta. Euroopan parlamentti ja neuvosto muuttivat kyseisellä direktiivillä aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonnasta annettua neuvoston direktiiviä 91/477/ETY<sup>38</sup>. Unionin tuomioistuin katsoi tuomiossaan, että EU:n lainsäätäjällä oleva laaja harkintavalta ei koske ainoastaan annettavien säännösten luonnetta ja ulottuvuutta

<sup>32</sup> Tuomio 6. kesäkuuta 2019 asiassa C-264/18 (ennakkoratkaisupyyntö, jonka on esittänyt Belgian perustuslakituomioistuin), P. M. ym. v. Ministerraad, EU:C:2019:472.

<sup>33</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/24/EU, annettu 26 päivänä helmikuuta 2014, julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta (EUVL L 94, 28.3.2014, s. 65).

<sup>34</sup> Tuomio 13. maaliskuuta 2019 asiassa C-128/17 Puola v. Euroopan parlamentti ja neuvosto, EU:C:2019:194; tuomio 3. joulukuuta 2019 asiassa C-482/17, Tšekki v. Euroopan parlamentti ja neuvosto, EU:C:2019:1035.

<sup>35</sup> Tuomio asiassa C-482/17, 77 kohta. Ks. myös oikeasuhteisuuden arviointi asiassa C-220/17, Planta Tabak-Manufaktur Dr Manfred Obermann GmbH & Co. Kg v. Land Berlin, EU:C:2019:76, 30. tammikuuta 2019 annetussa tuomiossa.

<sup>36</sup> Tuomio asiassa C-128/17, 106 kohta.

<sup>37</sup> Tuomio asiassa C-482/17, 86–93 kohta.

<sup>38</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2017/853, annettu 17 päivänä toukokuuta 2017, aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonnasta annetun neuvoston direktiivin 91/477/ETY muuttamisesta, EUVL L 137, 24.5.2017, s. 22.

vaan tietyssä laajuudessa myös toimen perustana olevien seikkojen toteamista. Vaikka unionin lainsäätäjällä on laaja harkintavalta, sen on perustettava valintansa objektiivisiin kriteereihin ja tutkittava, ovatko valitulla toimenpiteellä tavoiteltavat päämäärät omiaan oikeuttamaan tiettyjen toimijoiden osalta jopa huomattavatkin epäedulliset taloudelliset seuraukset. Tuomioistuimien katsoi, että kyseisen toimenpiteen toteuttaneiden EU:n toimielinten on kyettävä osoittamaan unionin tuomioistuimessa, että ne ovat toteuttaneet toimenpiteen käyttäen tosiasiallisesti niille annettua harkintavaltaa. Tämä edellyttää kaikkien sen tilanteen kannalta merkityksellisten seikkojen ja olosuhteiden huomioon ottamista, jota kyseisellä toimenpiteellä aiottiin säännellä. Sen vuoksi kyseisten toimielinten täytyy vähintään kyetä tuottamaan ja esittämään selvällä ja yksiselitteisellä tavalla perustiedot, jotka oli otettava huomioon kyseessä olevan toimen riidanalaisten toimenpiteiden perustelemiseksi ja joihin niiden harkintavallan käyttö perustui. Tässä tapauksessa tuomioistuin hylkäsi väitteen siitä, että EU:n lainsäätäjällä ei ollut riittäviä tietoja riidanalaisen direktiivin mahdollisesta vaikutuksesta, jotta se voisi tutkia suhteellisuusperiaatteen noudattamisen. Tuomioistuin katsoi, että lainsäädäntömenettelyn aikana EU:n toimielimet olivat ottaneet huomioon saatavilla olevat tieteelliset tiedot ja muut saatavilla olevat havainnot. Tähän sisältyivät komission tekemästä REFIT-arvioinnista saadut tiedot ja havainnot, erilaiset tutkimukset, julkinen kuuleminen, jäsenvaltioiden ja sidosryhmien kuulemiset ja jäsenvaltioiden toimittamat vaikutustenarvioinnit.

### 3. KANSALLISET PARLAMENTIT JA TOISSIJAISUUSPERIAATTEEN VALVONTAMEKANISMIN SOVELTAMINEN

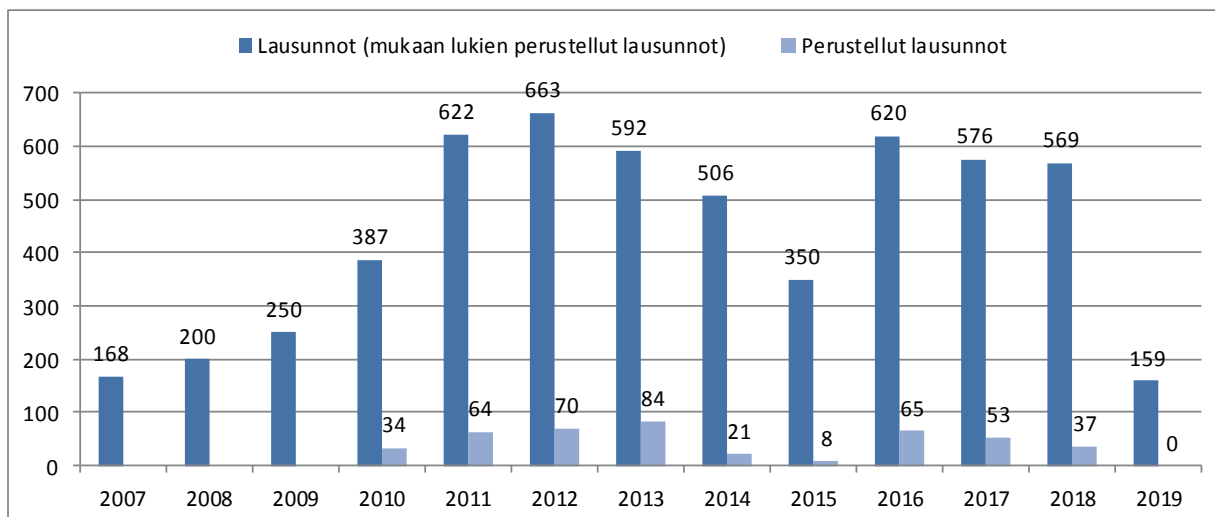
Vuosi 2019 oli toissijaisuusperiaatteen toteutumisen valvontamekanismin käyttöönoton jälkeen ensimmäinen vuosi, jona komissio **ei saanut** kansallisilta parlamenteilta **yhtään perusteltua lausuntoa**. Tämä johtui suurelta osin siitä, että komission lainsäädäntötoiminta väheni jyrkästi kahden komission välisenä siirtymävuonna. Vuonna 2019 komissio lähetti lainsäätäjille ja kansallisille parlamenteille 28 lainsäädäntöehdotusta, joiden kohdalla toteutetaan toissijaisuusperiaatteen valvonta. Vuonna 2018 luku oli 139. Näistä 28 ehdotuksesta kansalliset parlamentit antoivat 39 lausuntoa. Tämä vahvistaa edellisessä vuosikertomuksessa esitetyn suuntauksen: perusteltujen lausuntojen osuus pienenee verrattuna sekä lausuntojen kokonaismäärään (10,5 % vuonna 2016; 9 % vuonna 2017; 6,5 % vuonna 2018; ei yhtään vuonna 2019) että toissijaisuusperiaatteen valvontamekanismin piiriin kuuluvia komission ehdotuksia koskevien lausuntojen määrään (17,6 % vuonna 2016; 16 % vuonna 2017; 10,5 % vuonna 2018; ei yhtään vuonna 2019).

Tämä voi olla seurausta siitä, että komissio on soveltanut tehostettua paremman sääntelyn agendaansa. Se voi olla seurausta myös siitä, että komissio on sitoutunut ottamaan toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteet osaksi kaikkia poliittisen päätöksenteon vaiheita, arvioimaan nykyisiä toimintapoliittisia kehyksiä ennen lainsäädännön tarkistamisen ehdottamista ja käynnistämään Euroopan tason toimia ainoastaan, jos niiden tuottama lisäarvo on ilmeinen.<sup>39</sup>

### 4. POLIITTINEN VUOROPUHELU KANSALLISTEN PARLAMENTTIEN KANSSA

---

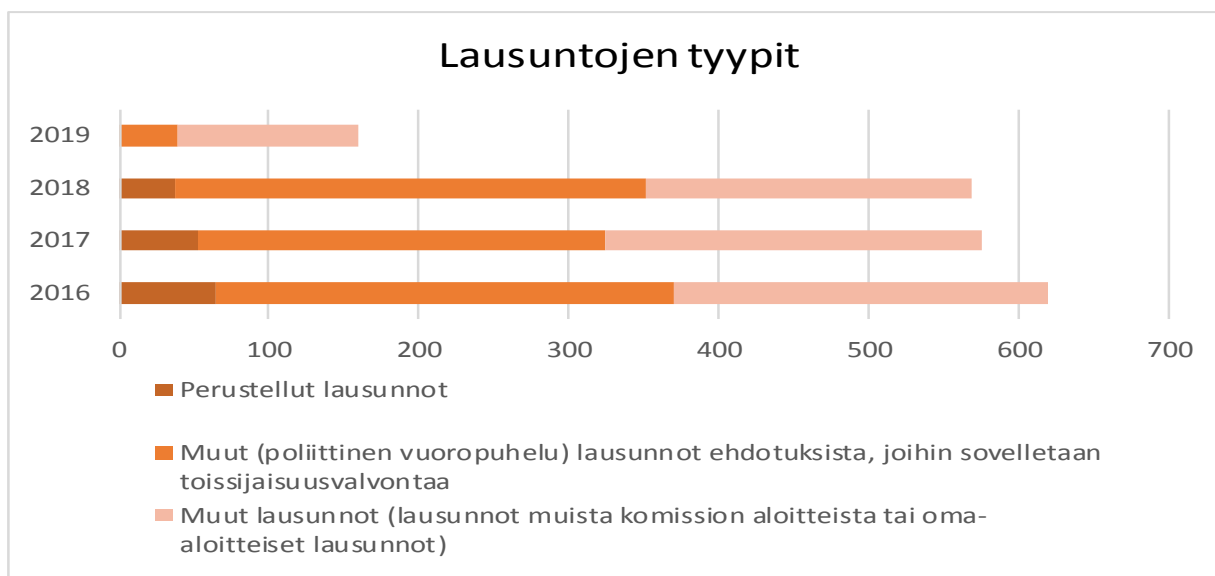
<sup>39</sup> Komissio sai helmikuussa 2020 Tšekin parlamentilta (*Poslanecká snemovna*) lausunnon, jossa kyseenalaistetaan tämä näkemys ja katsotaan, että perusteltujen lausuntojen määrän ja osuuden väheneminen on sen sijaan hälyttävä merkki siitä, että kansalliset parlamentit eivät halua osallistua aktiivisesti EU:n lainsäädäntöprosessiin.



### Yleisiä huomioita kirjallisista lausunnoista

Kansalliset parlamentit lähettivät komissiolle vuonna 2019 yhteensä 159 lausuntoa. Tämä on huomattavasti vähemmän kuin edellisinä vuosina (576 vuonna 2017 ja 569 vuonna 2018) ja jopa vähemmän kuin edellisenä siirtymävuonna 2015 (350). Se on pienin määrä sen jälkeen, kun poliittinen vuoropuhelu vuonna 2007 aloitettiin.

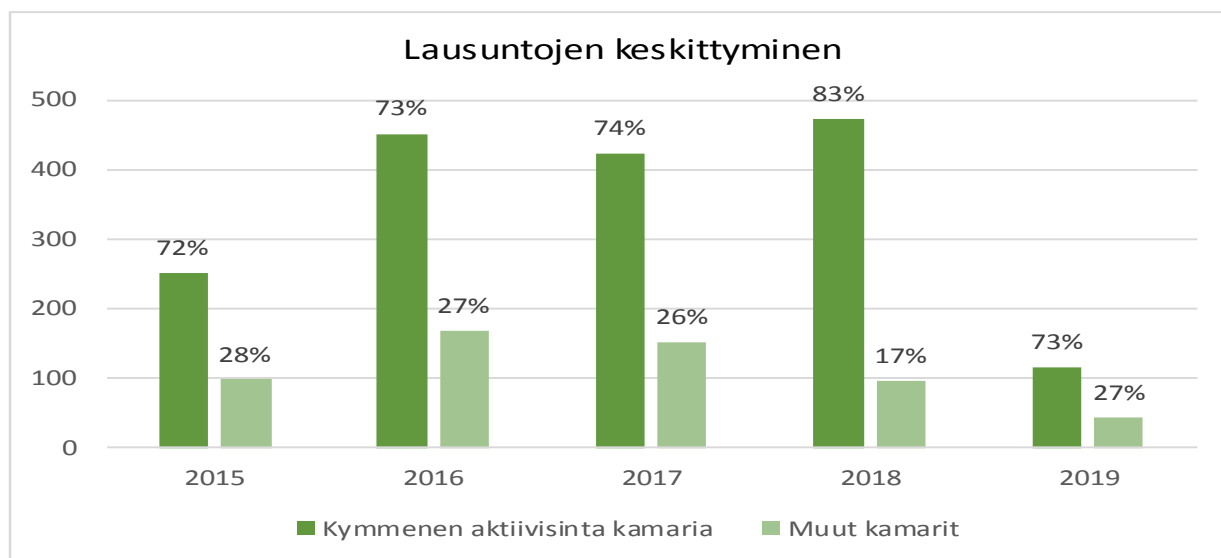
Näistä 159 lausunnosta vain 39 (25 %) koski komission ehdotuksia, joihin sovelletaan toissijaisuusperiaatteen valvontamekanismia. Loput 120 lausuntoa (75 %) koskivat joko muita kuin lainsäädäntöaloitteita, kuten tiedonantoja, tai ne olivat oma-aloitteisia lausuntoja. Tämä poikkeuksellisen suuri osuus<sup>40</sup> johtuu komission esittämien lainsäädäntöehdotusten määrän tilapäisestä pienenemisestä, mutta se osoittaa myös kansallisten parlamenttien olevan kiinnostuneita ilmoittamaan kantansa komissiolle päätöksentekoprosessin varhaisessa vaiheessa.



<sup>40</sup> Vuonna 2018 lausunnoista 62 prosenttia koski toissijaisuusvalvonnan piiriin kuuluvia aloitteita ja 38 prosenttia muita lausuntoja.

## Osallistuminen ja aihealat

Aiempien vuosien tapaan komissiolle annettujen lausuntojen lukumäärä jakautui epätasaisesti kansallisten parlamenttien kesken. Kymmenen aktiivisinta kamaria antoi 116 lausuntoa eli 73 prosenttia kokonaismäärästä, mikä on pienempi osuus kokonaismäärästä kuin vuonna 2018 (83 %) mutta samankaltainen kuin edellisinä vuosina (74 % vuonna 2017, 73 % vuonna 2016 ja 72 % vuonna 2015). Viime vuonna 17 kamaria<sup>41</sup> (10 vuonna 2018) ei antanut lausuntoja.



Vuonna 2019 eniten lausuntoja antanut kamari oli Tšekin *Senát* (21 lausuntoa). Muut kymmenen kansallista parlamenttia tai kamaria, jotka lähettivät eniten lausuntoja vuonna 2019, olivat Romanian *Camera Deputaţilor* (15 lausuntoa), Portugalin *Assembleia da República* (14 lausuntoa), Tšekin *Poslanecká sněmovna* (13 lausuntoa), Ranskan *Sénat* (12 lausuntoa), Saksan *Bundesrat* (11 lausuntoa), Espanjan *Cortes Generales* (kahdeksan lausuntoa), Yhdistyneen kuningaskunnan *House of Lords* (kahdeksan lausuntoa), Italian *Senato della Repubblica* (seitsemän lausuntoa), Romanian *Senat* (seitsemän lausuntoa) ja Ruotsin *Riksdag* (seitsemän lausuntoa). Nämä kamarit olivat myös aktiivisimpia kamareita vuonna 2018 (joskin eri järjestyksessä).

Vaikka useimmissa kamareissa lausuntojen määrä laski jyrkästi, kaksi toimitti vuonna 2019 enemmän lausuntoja kuin vuonna 2018: Unkarin *Országgyűlés* (viisi lausuntoa vuonna 2019, kolme vuonna 2018) ja Alankomaiden *Eerste Kamer* (kuusi lausuntoa vuonna 2019, kaksi vuonna 2018).

Kunkin kamarin antamien lausuntojen määrä kerrotaan liitteessä 1.

## Poliittisen vuoropuhelun yhteydessä annettujen lausuntojen keskeiset aiheet

<sup>41</sup> Itävallan *Bundesrat* ja *Nationalrat*, Belgian *Chambre des représentants/Kamer van volksvertegenwoordigers*, Bulgarian *Narodno Sabranie*, Kroatian *Hrvatski Sabor*, Kyproksen *Vouli ton Antiprosopon*, Tanskan *Folketing*, Viron *Riigikogu*, Suomen *eduskunta*, Kreikan *Vouli ton Ellinon*, Irlannin kaksi kamaria *Oireachtas (Dáil ja Seanad Éireann)*, Latvian *Saeima*, Luxemburgin *Chambre des Députés*, Slovenian *Državni svet* ja *Državni zbor*, Yhdistyneen kuningaskunnan *House of Commons*.

Kuten aikaisempinakin vuosina, kansallisten parlamenttien lausunnoissa käsiteltiin vuonna 2019 useita aiheita. Suurimman huomion kansallisissa parlamenteissa saivat seuraavat viisi pakettia, joista annettiin viidestä yhdeksään lausuntoa kustakin<sup>42</sup>:

1. Määräenemmistöpäätösten lisääminen – yhdeksän lausuntoa
2. Toissijaisuusperiaate ja sääntelyn parantaminen – kahdeksan lausuntoa
3. Oikeusvaltioperiaatteen vahvistaminen – kuusi lausuntoa
4. Kohti kestävä Eurooppaa – viisi lausuntoa
5. Verkossa leviävän disinformaation torjunta – viisi lausuntoa.

- *Määräenemmistöpäätösten lisääminen*

Komissio oli sitoutunut tutkimaan tapoja tehostaa päätöksentekoa määrittämällä aloja, joilla määräenemmistöpäätösten käyttöä voidaan lisätä.<sup>43</sup> Tätä varten se oli antanut neljä tiedonantoa neljästä keskeisestä politiikanalasta: yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka (12. syyskuuta 2018<sup>44</sup>), verotus (15. tammikuuta 2019<sup>45</sup>), energia ja ilmasto (9. huhtikuuta 2019<sup>46</sup>), sosiaalipolitiikka (16. huhtikuuta 2019<sup>47</sup>).

Kuusi kansallista parlamenttia antoi näistä tiedonannoista yhdeksän lausuntoa<sup>48</sup>. Lausunnoissa vastustettiin yleisesti määräenemmistöpäätösten lisäämistä, koska niissä katsottiin, että näillä aloilla oli tarpeen pitää yllä yksimielistä päätöksentekoa kansallisen itsemääräämisoikeuden ja etujen suojelemiseksi. Jotkin kamarit olivat myös sitä mieltä, että yksimielinen päätöksenteko toimi moitteettomasti näillä aloilla, eikä se ollut este edistymiselle EU:n tasolla.

Komissio vastasi, että ulko- ja turvallisuuspolitiikan osalta yksimielisyysääntö on tietyissä tilanteissa vaikuttanut EU:n nopeuteen ja kykyyn ryhtyä toimiin maailmanlaajuisissa asioissa ja että voidakseen jatkossakin muokata tulevaisuuttaan EU:n olisi parannettava päätöksentekoaan käyttämällä kaikkia perussopimusten mukaisia vaihtoehtoja. Verotuksen osalta se korosti, että koordinoitu EU:n toiminta on olennaisen tärkeää jäsenvaltioiden tulojen suojelemiseksi ja verotusympäristön oikeudenmukaisuuden ja sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi.

Vaikka globalisaatio ja digitalisaatio ovat luoneet veropolitiikalle yhteisiä haasteita, jotka edellyttävät yhteisiä ratkaisuja, EU ei ole voinut toimia tai reagoida nopeasti yksimielisyysäännön asettamien rajoitusten vuoksi. Määräenemmistöpäätöksillä jäsenvaltiot voisivat päästä nopeampiin ja tehokkaampiin ratkaisuihin verotusasioissa. Tavallista

---

<sup>42</sup> Mistään komission yksittäisestä asiakirjasta ei annettu yli kuutta lausuntoa. Liitteessä 2 luetellaan asiakirjat, joista annettiin yli neljä lausuntoa ja joista yksikään ei ollut lainsäädäntöehdotus.

<sup>43</sup> Ks. puheenjohtaja Junckerin pitämä unionin tilaa koskeva puhe (12. syyskuuta 2018) ja komission vuoden 2019 työohjelma (COM(2018) 800 final, 23.10.2018).

<sup>44</sup> COM(2018) 647 final, 12.9.2018.

<sup>45</sup> COM(2019) 8 final, 15.1.2019.

<sup>46</sup> COM(2019) 177 final, 9.4.2019.

<sup>47</sup> COM(2019) 186 final, 16.4.2019.

<sup>48</sup> Tšekin *Poslanecká sněmovna* (antoi kaksi lausuntoa, yhden verotuksesta ja yhden energiasta ja ilmastosta), Tšekin *Senát* (kolme lausuntoa verotuksesta, energiasta ja ilmastosta sekä sosiaalipolitiikasta), Unkarin *Országgyűlés* (yksi lausunto, jossa käsiteltiin verotusta, yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa ja sosiaalipolitiikkaa), Maltaan *Kamra tad-Deputati*, (verotus), Alankomaiden *Eerste Kamer* (energia ja ilmasto) ja Ruotsin *Riksdag* (verotus).

lainsäätämisyjärjestystä noudatettaessa verolakien valmistelussa voitaisiin myös hyödyntää Euroopan parlamentin panosta, mikä lisäisi vastuuvollisuutta päätöksenteossa ja toisi kansalaisten näkökulman paremmin esiin. Energia- ja ilmastopolitiikan osalta komissio totesi, että nykyinen energiaverojärjestelmä vääristää sisämarkkinoita kilpailevien polttoaineiden eri verokantojen ja veropohjien vuoksi. Näin ollen kaikkien energialähteiden yhdenvertainen kohtelu sen mukaisesti, missä määrin ne edistävät energiaunionin tavoitteita (kuten kestävän energian edistäminen ja tuhlavaan energiankulutuksen välttäminen) on näkökohta, joka on otettava huomioon tulevassa energiaverotuksen uudistuksessa. Tätä varten on ratkaisevan tärkeää löytää kompromissiratkaisuja, jotka vastaavat jäsenvaltioiden etuja ja taloudellisia ja sosiaalisia olosuhteita.

Sosiaalipolitiikan osalta komissio totesi omaksuneensa kohdennetun lähestymistavan yhdyskäytävälausekkeiden käyttöön. Se ehdotti, että näitä lausekkeitä käytettäisiin vain syrjimättömyyteen liittyvissä kysymyksissä ja työntekijöiden sosiaaliturvaa ja sosiaalista suojelua koskevien suositusten hyväksymiseen. Niissä määränemistöpäätösten käyttö helpottaisi jäsenvaltioiden mahdollisuuksia reagoida nopeasti yhteisiin haasteisiin.

- *Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaate*

Komissio esitti toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen toteutumista tarkastelevan työryhmän suositusten johdosta toteuttamia jatkotoimenpiteitä tiedonannossa *Toissijaisuusperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen aseman vahvistaminen EU:n päätöksenteossa*<sup>49</sup>, joka annettiin 23. lokakuuta 2018, toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatetta koskevassa vuosikertomuksessa 2017<sup>50</sup> ja suhteista kansallisiin parlamentteihin annetussa kertomuksessa<sup>51</sup>.

Vuonna 2019 tästä paketista saatiin kuusi lausuntoa kuudelta kansalliselta parlamentilta<sup>52</sup> ja yksi lausunto alueparlamentilta<sup>53</sup>. Kaikki kamarit suhtautuivat yleisesti ottaen myönteisesti työryhmän työhön, tukivat aktiivisen toissijaisuusperiaatteen konseptia ja hyväksyivät komission jo toteuttamat jatkotoimet.

Jotkin kamarit esittivät ehdotuksia siitä, miten komissio voisi parantaa vuorovaikutustaan niiden kanssa ehdotuksiaan laatiessaan. Niiden mukaan sen pitäisi parantaa aloitteidensa suunnittelua, jotta kansalliset parlamentit voisivat suunnitella toissijaisuustarkastuksia entistä paremmin, ja/tai parantaa vaikutustenarviointien laatua sekä antaa niistä lisätietoja kaikilla virallisilla kielillä. Muiden ehdotusten tarkoituksena oli parantaa kansallisten parlamenttien suorittamaa valvontaa lainsäädäntövaiheen aikana, esimerkiksi järjestämällä keskusteluja kansallisten parlamenttien ja Euroopan parlamentin edustajien kanssa, kun ehdotuksesta annetaan useita perusteltuja lausuntoja, tai keskustelemalla kansallisten parlamenttien neuvoston työryhmissä esittämistä huomautuksista. Jotkin parlamentit ehdottivat myös toimenpiteitä, jotka edellyttäisivät perussopimusten muuttamista, kuten perustellun lausunnon antamisen määräajan pidentämistä 12

---

<sup>49</sup> COM(2018) 703 final, 23.10.2018. Ks. myös vuosikertomus 2018, kohta 2.1, ja vuonna 2019 toteutettujen toimenpiteiden osalta tämän kertomuksen kohta 2.1.

<sup>50</sup> COM(2018) 490 final, 23.10.2018.

<sup>51</sup> COM(2018) 491 final, 23.10.2018.

<sup>52</sup> Tšekin *Senát*, Saksan *Bundesrat*, Italian *Camera dei Deputati*, Liettuan *Seimas*, Romanian *Camera Deputaţilor*, Ruotsin *Riksdag*. Suomen eduskunta ei lähettänyt lausuntoa komissiolle, vaan julkaisi tiedonannosta lausunnon verkkosivustollaan. Puolan *Senat* oli jo antanut lausunnon joulukuussa 2018 (ks. vuosikertomus 2018, kohta 2.1).

<sup>53</sup> Baijerin *Landtag*.

viikkoon, keltaisen kortin menettelyn käynnistämiseen tarvittavien perusteltujen lausuntojen määrän vähentämistä, perusteltujen lausuntojen mahdollistamista suhteellisuusperiaatteen perusteella, muodollisen määräajan asettamista komission vastauksille ja lainsäädännön aloitevaltuuksien antamista Euroopan parlamentille.

Vastauksissaan komissio suhtautui myönteisesti kansallisten parlamenttien tukeen tiedonannossa esittämilleen aloitteille ja vahvisti valmistautuvansa niiden täytäntöönpanoon. Se oli samaa mieltä siitä, että toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamisesta ehdotuksissa on annettava tietoa, ja korosti, että vaikutustenarviointien tiivistelmät julkaistiin todellakin kaikilla EU:n kielillä. Se korosti työohjelmassaan ilmoitettuja aloitteita koskevien tietojen yksityiskohtaisuuden ja luotettavuuden lisäämiseksi tekemäänsä työtä ja pani kiinnostuneena merkille ehdotukset järjestää keskusteluja tehdyistä ehdotuksista. Komissio kiinnitti huomiota ehdotuksiin, jotka edellyttävät perussopimuksen muuttamista, ja huomautti, että tällaisia muutoksia ei ole suunniteltu lähitulevaisuudessa.

- *Oikeusvaltioperiaate*

Komissio hyväksyi 3. huhtikuuta 2019 tiedonannon *Oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen lujittaminen unionissa – Tilannekatsaus ja mahdolliset jatkotoimet*<sup>54</sup>. Sen tarkoituksena oli antaa yleiskuva nykyisestä välineistöstä, jolla EU:ssa voidaan vastata oikeusvaltioperiaatteen haasteisiin, ja käynnistää keskustelu sen lujittamisesta. Jatkotoimena komissio antoi 17. heinäkuuta 2019 tiedonannon *Oikeusvaltioperiaatteen lujittaminen unionissa – toimintasuunnitelma*<sup>55</sup>, jossa esitetään tämän alan konkreettisia toimia.

Viisi kansallista parlamenttia antoi näistä tiedonannoista kuusi lausuntoa<sup>56</sup>. Ne suhtautuivat yleisesti ottaen myönteisesti komission työhön oikeusvaltioperiaatteen edistämiseksi ja puolustamiseksi EU:ssa ja olivat samaa mieltä, että EU:n perusarvojen suojelemiseksi käytettävissä olevia välineitä on parannettava ja vahvistettava. Jotkin kamarit korostivat myös, että oikeusvaltioperiaatteesta on tärkeää käydä jatkuvaa vuoropuhelua jäsenvaltioiden kanssa.

Vastauksissaan komissio korosti, että kuten Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä oli selvennetty, oikeusvaltioperiaatteen kunnioittaminen on sekä kansallinen että EU:n asia ja että EU:n toimielinten tehtävänä on käsitellä näitä kysymyksiä institutionaalisessa kehyksessä. Se korosti keskeistä roolia, joka kansallisilla parlamenteilla on oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen varmistamisessa jäsenvaltioissa sekä lainsäätäjinä että toimeenpanovallan valvojina. Se selitti myös, että ehdotetun oikeusvaltioperiaatteen tarkistussyklin olisi oltava ennaltaehkäisevä väline, jolla tunnistetaan ongelmia ja luodaan tilaa vuoropuhelulle. Komissio seuraa prosessia tiiviissä yhteistyössä kansallisten viranomaisten kanssa.

- *Kohti kestävä Eurooppaa*

---

<sup>54</sup> COM(2019) 163 final, 3.4.2019.

<sup>55</sup> COM(2019) 343 final, 17.7.2019.

<sup>56</sup> Saksan *Bundesrat* (kaksi lausuntoa, yksi kummastakin tiedonannosta), Alankomaiden *Eerste Kamer* (COM(2019) 343) ja *Tweede Kamer* (COM(2019) 163), Romanian *Senat* (COM(2019) 163), Ruotsin *Riksdag* (COM(2019) 163).

Komissio antoi 30. tammikuuta 2019 pohdinta-asiakirjan *Kohti kestävä Eurooppaa vuoteen 2030 mennessä*<sup>57</sup> ohjaamaan keskustelua siitä, miten EU voi parhaiten saavuttaa Yhdistyneiden kansakuntien kestävä kehityksen tavoitteet vuoteen 2030 mennessä.

Neljä kansallista parlamenttia<sup>58</sup> antoi tästä asiakirjasta viisi lausuntoa, joissa käsiteltiin useita kysymyksiä. Näihin kuuluvat kestävyteen siirtymisen alueelliset ja sosiaaliset näkökohdat, tarve ottaa kaikki sidosryhmät mukaan tähän siirtymään, yhtäältä kasvun ja maailmankaupan kehityksen välinen yhteensopivuus ja toisaalta kestävyys sekä tarve tukea koulutusta sekä EU:ssa että kehitysmaissa.

Vastauksissaan komissio oli samaa mieltä siitä, että kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttaminen edellyttää tehokasta yhteistyötä maailmanlaajuisella, EU:n, kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita noudattaen. Se totesi, että kansalliset parlamentit ovat keskeisessä asemassa, koska edistyminen riippuu pitkälti jäsenvaltioiden toimista kaikilla tasoilla. Se korosti myös, että on käynnistetty toimia sen varmistamiseksi, että siirtyminen ilmastoneutraaliuteen olisi oikeudenmukaista ja perustuisi solidaarisuuteen, eikä mitään alueita tai kansalaisia jätettäisi jälkeen. Niihin kuuluu muun muassa siirtymävaiheessa olevia hiilentuotantoalueita ja hiiltä paljon käyttäviä alueita koskeva aloite.

- *Verkossa leviävän disinformaation torjunta*

Euroopan komissio antoi 26. huhtikuuta 2018 tiedonannon *Eurooppalainen lähestymistapa disinformaation torjuntaan verkossa*<sup>59</sup>. Se antoi 2. joulukuuta 2018 tiedonannon täytäntöönpanoa koskevan kertomuksen<sup>60</sup> sekä disinformaatiota koskevan toimintasuunnitelman<sup>61</sup>.

Neljä kansallista parlamenttia<sup>62</sup> antoi vuoden 2019 aikana näistä aloitteista viisi lausuntoa. Niissä pyydettiin selvitystä muun muassa disinformaation määrittelystä, disinformaation ja sensuurin torjunnan välisestä rajasta, tosiasioiden tarkastajien roolista ja riippumattomuudesta sekä Venäjältä peräisin olevan disinformaation torjunnasta.

Vastauksissaan komissio oli samaa mieltä siitä, että tiedonannossa käytettyjä termejä, kuten ”disinformaatiota”, ja ilmoitettuja toimia ei pitäisi käyttää sensuuriin, ja korosti, että tiedonannossa nimenomaisesti vältettiin puheen kriminalisointia tai uusien laittoman sisällön luokkien luomista. Se selitti, että tiheä verkosto vahvoja ja riippumattomia tosiasioiden tarkastajia on olennainen edellytys terveelle digitaaliselle ekosysteemille ja että se oli siksi helpottanut riippumattomien tosiasioiden tarkastajien eurooppalaisten organisaatioiden välistä verkostoitumista tarjoamalla infrastruktuurin rajat ylittävälle yhteistyölle tarjoamatta taloudellista tukea ja valvomatta niiden toimituksellista linjaa. Ulkoisten disinformaation

---

<sup>57</sup> COM(2019) 22 final, 30.1.2019.

<sup>58</sup> Tšekin *Poslanecká sněmovna* ja *Senát*, Alankomaiden *Eerste Kamer* (kaksi peräkkäistä lausuntoa), Romanian *Camera Deputaţilor*.

<sup>59</sup> COM(2018) 236 final, 26.4.2018.

<sup>60</sup> COM(2018) 794 final, 5.12.2018.

<sup>61</sup> JOIN(2018) 36 final, 5.12.2018.

<sup>62</sup> Tšekin *Poslanecká sněmovna* ja *Senát*, Saksan *Bundesrat* (lausunnot asiakirjoista COM(2018) 794 ja JOIN(2018) 36), Alankomaiden *Eerste Kamer* (kaksi uutta lausuntoa asiakirjasta COM(2018) 36 vuoden 2018 yhden lausunnon jatkotoimenä). Vuonna 2018 Saksan *Bundesrat* ja Alankomaiden *Eerste Kamer* olivat jo antaneet yhden lausunnon asiakirjasta COM(2018) 236.

lähteiden osalta komissio totesi, että Venäjältä peräisin olevasta disinformaatiosta on vahvaa näyttöä, ja vaikka myös muissa EU:n ulkopuolisissa maissa käytetään disinformaatiostrategioita, Venäjän toimet olivat järjestelmällisiä, hyvin resursoituja ja laajempia kuin muiden maiden toteuttamat toimet.

### **Yhteiset oma-aloitteiset lausunnot**

Vuonna 2019 komissio sai kansallisilta parlamenteilta kaksi yhteistä oma-aloitteista lausuntoa. Molemmat lausunnot oli allekirjoittanut kuusi Visegrad-ryhmän maiden kamaria<sup>63</sup>. Yksi koski Euroopan unionin laajentumista, ja siinä tuettiin Länsi-Balkanille laajentumista. Toinen yhteinen lausunto koski monivuotista rahoituskehystä, jonka osalta Visegrad-maiden kansalliset parlamentit ovat pyytäneet, että yhteiselle maatalouspolitiikalle ja koheesiopolitiikalle kohdennetaan samantasoinen rahoitus kuin edellisessä rahoituskehyksessä.

## **5. YHTEYDENPITO, VIERAILUT, KOKOUKSET JA KONFERENSSIT**

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

Komission jäsenet järjestivät vuonna 2019 yhteensä 55 vierailua kansallisiin parlamentteihin tai kokousta kansallisten parlamenttien valtuuskuntien kanssa (ks. kartta jäljempänä). Se oli vähemmän kuin edellisinä vuosina (140 vuonna 2018), koska vuosi 2019 oli kahden komission välinen siirtymävuosi. Junckerin komission toimikauden aikana komission jäsenet tekivät yhteensä 915 vierailua. Tämän tiiviin yhteistyön kansallisten parlamenttien kanssa on määrä jatkua, koska puheenjohtaja von der Leyen on pyytänyt, että jokainen komission jäsen vierailee kaikissa jäsenvaltioissa toimikauden kahden ensimmäisen vuoden aikana ja tapaa säännöllisesti kansallisia parlamentteja.

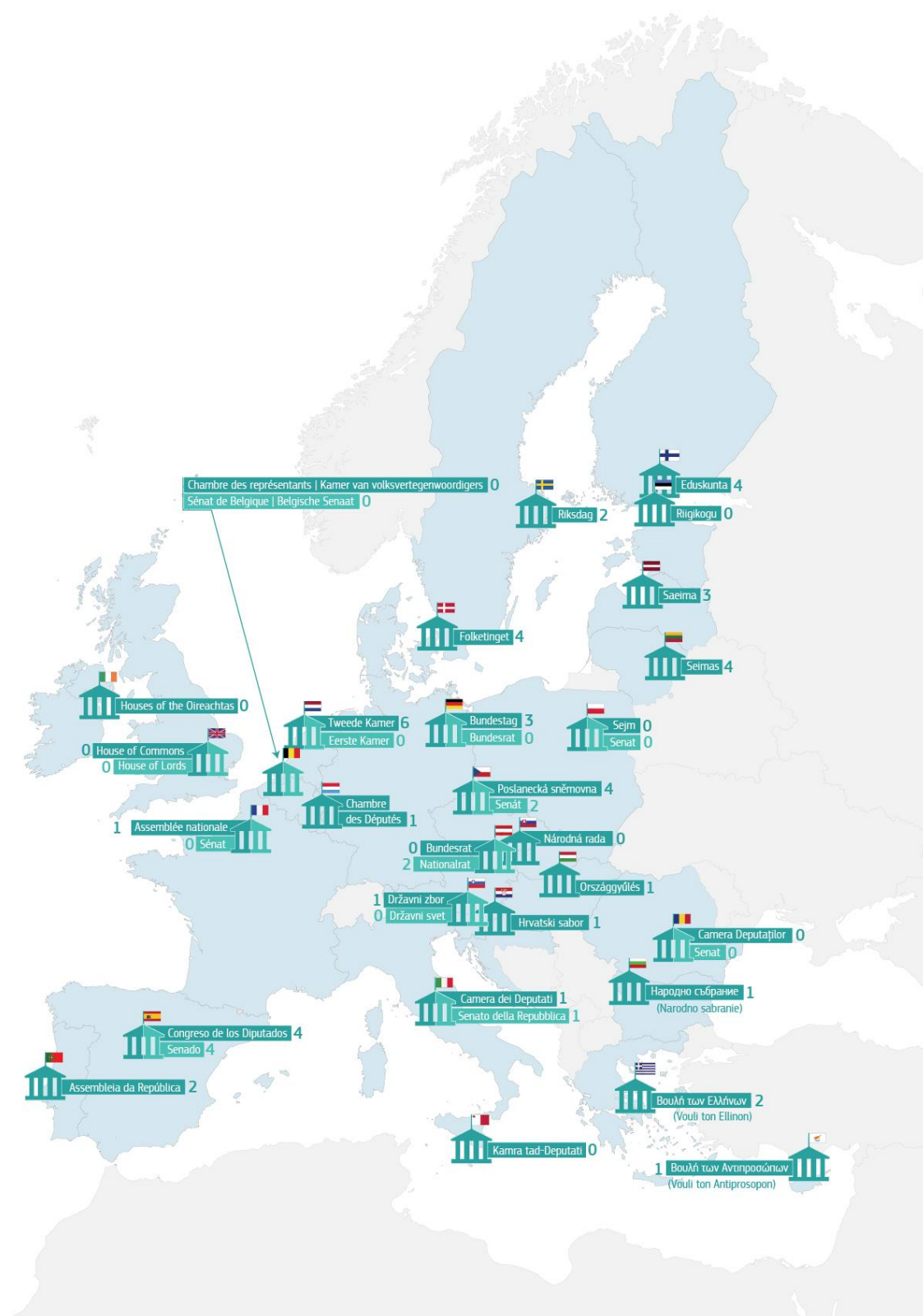
EU:n brexit-pääneuvottelija Michel Barnier tapasi vuonna 2019 myös 13 kansallista parlamenttia sekä EU:n 27 jäsenvaltion pääkaupungeissa tekemiensä vierailujen yhteydessä että Brysselissä pidetyn kokouksen yhteydessä kertoakseen heille Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa käydyistä neuvotteluista. Näitä yhteyksiä jatketaan ja tehostetaan EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan tulevia suhteita koskevien neuvottelujen yhteydessä.

Vuonna 2019 komission virkamiehet, jotka olivat enimmäkseen korkean tason virkamiehiä, osallistuivat yli 40:een kansallisten parlamenttien valiokuntien kokoukseen, joissa lainsäädäntöehdotuksia käsiteltiin teknisellä tasolla. Komission virkamiehet myös pitivät Brysselissä kansallisten parlamenttien edustajille 13 esitystä, jotka koskivat muun muassa sääntelyn parantamista, verotusta ja sosiaalipolitiikkaa koskevan lainsäädäntötyön tehostamista, brexit-valmiuslainsäädäntöä ja EU:n ja Mercosurin välistä kauppasopimusta. Lisäksi komission edustustot jäsenvaltioissa olivat edelleen usein yhteydessä kansallisiin parlamentteihin, erityisesti talouspolitiikan EU-ohjausjakson prosessin ja muiden taloudellisten kysymysten osalta.

---

<sup>63</sup> Tšekin *Poslanecká sněmovna* ja *Senát*, Unkarin *Országgyűlés*, Puolan *Sejm* ja *Senat*, Slovakian *Národná rada*.

**Komission jäsenten vierailut kansallisiin parlamentteihin ja tapaamiset kansallisten parlamenttien kanssa vuonna 2019 (kaikki jäsenvaltiot yhteensä: 55)**



## Parlamenttien väliset kokoukset ja konferenssit

Vuonna 2019 järjestettiin useita tärkeitä parlamenttien välisiä kokouksia ja konferensseja<sup>64</sup>, kuten

- unionin asioita käsittelevien parlamentaaristen elinten konferenssi (COSAC)<sup>65</sup>
- Euroopan unionin parlamenttien puhemiesten konferenssi<sup>66</sup>
- Eurooppalaisten parlamenttien viikko<sup>67</sup>
- parlamenttien välinen konferenssi vakaudesta, talouden yhteensovittamisesta ja hallinnosta<sup>68</sup>
- parlamenttien väliset konferenssit yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta sekä yhteisestä turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta<sup>69</sup> ja
- Europolin yhteisparlamentaarinen valvontaryhmä<sup>70</sup>.

COSACin puheenjohtajien kokouksia pidettiin vuonna 2019 kaksi, Bukarestissa 20. ja 21. tammikuuta ja Helsingissä 21. ja 22. heinäkuuta. Komission jäsen Crețu osallistui Bukarestin kokoukseen. Valtuuskunnat tarkastelivat neuvoston puheenjohtajavaltioiden Romanian ja Suomen painopisteitä, yhteenkuuluvuutta ja lähentymistä (Bukarestissa) ja EU:n talousarviota (Helsingissä).

Bukarestissa 23.–25. kesäkuuta pidetyssä COSACin 61. täysistunnossa keskusteltiin puheenjohtajavaltio Romanian saavutuksista, kansainvälisistä kauppasuhteista brexitin

---

<sup>64</sup> Ks. lisätietoja näistä kokouksista Euroopan parlamentin kertomuksesta Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien välisistä suhteista osoitteessa

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

<sup>65</sup> COSAC on ainoa perussopimuksissa vahvistettu parlamenttien välinen foorumi, joka mainitaan kansallisten parlamenttien asemaa Euroopan unionissa käsittelevässä pöytäkirjassa N:o 1. Yleensä se kokoontuu kaksi kertaa (yksi puheenjohtajien kokous, yksi täysistunto) Euroopan unionin kiertävää puheenjohtajuutta hoitavassa jäsenvaltiossa. Komissiolla on COSACissa tarkkailijan asema. Lisätietoja COSACista osoitteessa

<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?type=082dbcc564afa0210164b2da9f5102f8>

<sup>66</sup> Euroopan unionin parlamenttien puhemiesten konferenssi järjestetään vuosittain siinä jäsenvaltiossa, joka hoiti Euroopan unionin kiertävää puheenjohtajuutta edeltävän vuoden toisella puoliskolla. Vuoden 2019 konferenssi pidettiin Wienissä 8. ja 9. huhtikuuta. Lisätietoa:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/euspeakers/getspeakers.do?id=082dbcc56776849501677a126fd102fa>

<sup>67</sup> Eurooppalaisten parlamenttien viikon tapahtuma järjestettiin Euroopan parlamentissa 18. ja 19. helmikuuta 2019. Kokoukseen osallistuivat varapuheenjohtaja Dombrovskis ja komission jäsenet Moscovici, Oettinger ja Thyssen. Lisätietoa: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/high-level-conferences/european-parliamentary-week.html>

<sup>68</sup> Konferenssi järjestettiin Helsingissä 30. syyskuuta ja 1. lokakuuta, ja siihen osallistui varapuheenjohtaja Katainen. Vuoden alkupuoliskolla konferenssi oli edellisten vuosien tapaan osa eurooppalaisten parlamenttien viikkoa. Lisätietoa:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a86b273e34016bae266fb84cab>

<sup>69</sup> Konferensseja pidettiin kaksi, yksi Bukarestissa 7. ja 8. maaliskuuta ja toinen Helsingissä 4.–6. syyskuuta. Korkea edustaja / varapuheenjohtaja Mogherini osallistui molempiin videoneuvottelussa. Lisätietoa:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc568350fdf0168380271d80410> ja

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a86b273e34016b6ff76cbb2295>

<sup>70</sup> Konferensseja pidettiin kaksi, toinen Bukarestissa 24. ja 25. helmikuuta ja toinen Helsingissä 23. ja 24. syyskuuta. Komission jäsen King osallistui molempiin. Lisätietoa:

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc568350fdf016837feb8770407> ja

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a86b273e34016bae32ac2b4cb7>

yhteydessä, eurooppalaisesta koulutusalueesta sisämarkkinoiden uudistamisen ja vahvistamisen liikkeelle panevana voimana sekä innovointiin ja teknologiaan perustuvasta taloudesta.

Helsingissä 1.–3. joulukuuta pidettyyn COSACin 62. täysistuntoon osallistuivat varapuheenjohtaja Šefčovič ja EU:n pääneuvottelija Barnier, jotka keskustelivat valtuuskuntien kanssa uuden komission perustamisesta ja poliittisesta asialistasta, sen suhteista kansallisiin parlamentteihin sekä brexitistä. Valtuuskunnat keskustelivat myös kansallisten parlamenttien mahdollisesta roolista Euroopan tulevaisuutta käsittelevässä konferenssissa, Suomen puheenjohtajakauden tuloksista, oikeusvaltioperiaatteen edistämisestä EU:ssa, EU:n perusoikeuskirjasta ja Euroopan ilmastostrategiasta.

Komissio antoi kirjallisia vastauksia COSACin molemmissa täysistunnoissaan hyväksymiin kannanottoihin<sup>71</sup>.

## 6. ALUEELLISTEN PARLAMENTTIEN ROOLI

Alueelliset parlamentit osallistuvat välillisesti komission ja kansallisten parlamenttien suhteisiin. Perussopimusten 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<sup>72</sup>.

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 varhaisvaroitusjärjestelmään (REGPEX)<sup>73</sup>.

Vaikka perussopimuksissa ei ole nimenomaisesti määrätty suorasta vuorovaikutuksesta komission ja alueellisten parlamenttien välillä, jotkin alueelliset parlamentit, erityisesti Saksasta, toimittivat komissiolle suoraan päätöslauselmia, joissa kommentoitiin toissijaisuusperiaatetta (Baijerin *Landtag*), Euroopan tulevaisuutta (Baden-Württembergin *Landtag*) ja useiden komission ehdotusten toimintapoliittisia näkökohtia. Näin ollen alueelliset parlamentit ovat korostaneet olevansa kiinnostuneita ilmaisemaan suoraan kantansa eurooppalaisesta päätöksenteosta. Luxemburgin, Belgian, Ranskan ja Saksan raja-alueiden alueellinen parlamentaarinen neuvosto<sup>74</sup> antoi vuonna 2019 suosituksia koheesiopolitiikasta, Moselin vesiväylän kehittämisestä, rajat ylittävistä työllisyyskysymyksistä, kiertotaloudesta, rautatieliikenteestä, monikielisyyden edistämisestä ja digitaalisesta siviilituomioistuimesta. Komissio vastasi sisällöllisesti kaikkiin alueellisilta parlamenteilta tai alueellisten parlamenttien järjestöiltä saatuihin päätöslauselmiin.

---

<sup>71</sup> Julkaistu muiden COSACin asiakirjojen kanssa osoitteessa

<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc5677baaf301677f58eea00469> ja <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=8a8629a86bc08c43016bd61f04da09fb>

<sup>72</sup> Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta tehdyn pöytäkirjan (N:o 2) 6 artikla 1 kohta.

<sup>73</sup> <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx> Lisätietoja toissijaisuusperiaatteen valvontaan liittyvästä alueiden komitean toiminnasta, ks. kohta 2.4.

<sup>74</sup> Koostuu Saarlandin, Rheinland-Pfalzin (Saksa), Luxemburgin, Grand-Estin (Ranska), Vallonian ja saksankielisen yhteisön (Belgia) parlamentaarikoista.

Flanderin parlamentti puolestaan lähetti Belgian liittovaltion parlamentin kautta komissiolle lausunnon EU:n brexitin jälkeisestä strategiasta<sup>75</sup>.

Komission jäsen Crețu ja EU:n pääneuvottelija Barnier osallistuivat Bukarestissa 14. ja 15. maaliskuuta 2019 alueiden komitean järjestämään kahdeksanteen Euroopan alueiden ja kuntien huippukokoukseen. He keskustelivat lainsäädäntävaltaa käyttävien Euroopan alue-edustajistojen konferenssin (CALRE) puheenjohtajan Donatella Porzin kanssa aluepoliittisista kysymyksistä ja brexitin vaikutuksista.

Puheenjohtaja Juncker piti vuonna 2019 puheenvuoron Baden-Württembergin, Saarlandin ja Thüringenin (Saksa) alueellisissa parlamenteissa. Hän osallistui myös saksankielisten alueellisten parlamenttien eurooppalaiseen konferenssiin, joka järjestettiin yhdessä Itävallan, Italian Etelä-Tirolin ja Belgian saksankielisten yhteisöjen parlamenttien kanssa.

## **7. PÄÄTELMÄT**

Vuosi 2019 oli Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen ensimmäinen vuosi, jona kansalliset parlamentit eivät lähettäneet komissiolle perusteltuja lausuntoja. Muista kansallisten parlamenttien lähettämistä lausunnoista 75 prosenttia koski komission muita kuin lainsäädäntöaloitteita tai oli oma-aloitteisia lausuntoja. Tämä on selkeä merkki kansallisten parlamenttien kiinnostuksesta antaa komissiolle tulevaisuuteen suuntautuvaa poliittista palautetta päätöksentekoprosessin varhaisessa vaiheessa.

Komissio on pyrkinyt uterasti toteuttamaan jatkotoimia toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen toteutumista tarkastelevan työryhmän suositusten johdosta erityisesti osana sääntelyn parantamista koskevaa työtään, jonka tavoitteena on valmistella ja perustella entistä paremmin EU:n lainsäädäntöä ja varmistaa, että se on toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaista. Se auttoi kansallisia parlamenteja myös tehostamaan toimintaansa jättämällä ottamatta huomioon joulun/uudenvuoden ajan perusteltujen lausuntojen kahdeksan viikon määräajan laskennassa sekä antamalla koottuja vastauksia, kun merkittävä määrä kansallisista parlamenteista ilmaisee toissijaisuusperiaatteeseen liittyviä huolenaiheita tietystä asiakirjakokonaisuudesta.

Komission jäsenet jatkoivat vuonna 2019 yhteistyötä kansallisten parlamenttien kanssa säännöllisissä keskusteluissa, joilla on ratkaiseva rooli EU:n lähentämisessä kansalaisiin.

Puheenjohtaja Ursula von der Leyenin johtama komissio aloitti toimintansa 1. joulukuuta 2019. Se aikoo lisätä komission tiivistä yhteistyötä kansallisten parlamenttien kanssa, koska puheenjohtaja von der Leyen on pyytänyt, että jokainen komission jäsen vierailee kaikissa jäsenvaltioissa toimikauden kahden ensimmäisen vuoden aikana ja tapaa säännöllisesti kansallisia parlamenteja. Von der Leyenin komissio myös antaa erityisen painoarvon toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamiselle toimintapolitiikassaan ja lainsäädäntötyössään.

---

<sup>75</sup> Komissio rekisteröi sen Belgian *Sénatin/Senaatin* lausunnoksi.