



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 5.8.2014
COM(2014) 507 final

KOMISSION KERTOMUS

VUOSIKERTOMUS 2013 EUROOPAN KOMISSION JA KANSALLISTEN PARLAMENTTIEN SUHTEISTA

1. JOHDANTO

Vuonna 2013 Euroopan komission ja kansallisten parlamenttien suhteet jatkoivat kehittymistään kahden eri kanavan kautta. Toinen on Lissabonin sopimuksella käyttöön otettu toissijaisuusperiaatteen valvontamekanismi, jonka avulla arvioidaan, ovatko komission uudet lainsäädäntöehdotukset (jotka eivät koske EU:n yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvia aihealueita) toissijaisuusperiaatteen mukaisia. Toinen kanavista on komission vuonna 2006 käynnistämä poliittinen vuoropuhelu, jonka puitteissa vaihdetaan tietoja ja mielipiteitä erilaisista politiikkakysymyksistä niin lainsäädäntö- kuin muidenkin aloitteiden yhteydessä. Vuoden aikana järjestettiin myös useita kokouksia ja käytiin monia keskusteluja, mikä kuvastaa komission ja kansallisten parlamenttien välisen vuorovaikutuksen monipuolisuutta.

Tässä yhdeksännessä vuosikertomuksessa komission ja kansallisten parlamenttien suhteista keskitytään poliittiseen vuoropuheluun. Toissijaisuusperiaatteen valvontamekanismiin liittyviä erityisiä näkökohtia, kuten toista ns. keltaisen kortin menettelyä, jonka useat kansalliset parlamentit aloittivat Euroopan syyttäjänviraston perustamista koskevasta neuvoston asetuksesta annetun komission ehdotuksen¹ vuoksi, käsitellään vuoden 2013 toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatetta koskevassa vuosikertomuksessa. Se julkaistaan tämän kertomuksen rinnalla ja olisi näin ollen nähtävä tätä kertomusta täydentävänä asiakirjana.

Toinen ”keltaisen kortin” menettely oli selkeä osoitus siitä, että kansalliset parlamentit haluavat komission kuulevan niiden näkemyksiä myös yksittäisten säädösten suhteen. Yleisemmällä tasolla laaja poliittinen vuoropuhelu komission ehdotuksista ja aloitteista antoi kansallisille parlamenteille edelleen mahdollisuuden osallistua rakentavasti EU:n politiikan valmisteluun erityisesti talous- ja rahaliiton (EMU) syventämisen sekä talouspolitiikan EU-ohjausjakson suositusten täytäntöönpanon yhteydessä.

Aiempien vuosien tapaan poliittisen vuoropuhelun pääasiallisia muotoja vuonna 2013 olivat

- i) yleiset kahdenväliset ja monenkeskiset keskustelut, joita käytiin usein parlamenttien välisissä kokouksissa (ks. 2 jakso);
- ii) kirjallisten lausuntojen ja vastausten vaihto kansallisten parlamenttien ja komission välillä (ks. 3 jakso); ja
- iii) yhteydenotot ja kokoukset vuoden mittaan (ks. 4 jakso).

Tämän kertomuksen lopuksi käsitellään lyhyesti komission ja kansallisten parlamenttien suhteiden tulevaisuudennäkymiä (ks. 5 jakso).

2. LAAJEMPI TAUSTA: TÄRKEIMMÄT KOKOUKSET JA HAASTEET

Vuoden 2012 epävakaaassa taloustilanteessa kansalliset parlamentit keskittyivät kriisin ratkaisuun Euroopassa esimerkiksi Eurooppa 2020 -strategian ja vuosia 2014–2020 koskevan monivuotisen rahoituskehyn kautta. Vuonna 2013 kansallisten parlamenttien lausunnoissa keskityttiin yhä oikeus- ja sisäasioihin, sisämarkkinoihin sekä talous- ja rahaliittoon.

¹ COM(2013) 534.

Poliittista vuoropuhelua käytiin kuitenkin myös yksittäisistä aloitteista, kuten tupakkatuotedirektiivistä² ja finanssitransaktioveroa koskevasta direktiivistä³.

Unionin asioita käsittelevien parlamentaaristen elinten konferenssi (COSAC) oli edelleen tärkeä foorumi keskusteluissa kansallisten parlamenttien kanssa.

COSAC:n puheenjohtajat kokoontuivat Dublinissa tammikuussa 2013. Kokouksessa käyty keskustelu Irlannin puheenjohtajakauden painopistealueista osoitti, että talous- ja rahaliiton tulevaisuus sekä siihen liittyvät demokraattista oikeutusta ja vastuuvollisuutta koskevat kysymykset pysyvät politiikan asialistalla vielä pitkään. Kansalliset parlamentit vaativat myös, että niiden yhä keskeisempi rooli on otettava huomioon.

COSAC:n 49. täysistunto järjestettiin Dublinissa. Siinä keskityttiin ennen kaikkea Euroopan kansalaisten teemavuoteen. Näin ollen istunnossa painotettiin Euroopan yhdentymiseen ja Euroopan nuorten tulevaisuuteen liittyviä kysymyksiä. Vilnassa pidetyssä COSAC:n 50. täysistunnossa jatkettiin keskustelua demokraattisesta oikeutuksesta ja vastuuvollisuudesta EU:ssa ja kansallisten parlamenttien roolista. COSAC:n perustamista ajanut Ranskan ulkoministeri Laurent Fabius puhui täysistunnossa COSAC:n perustamisesta. Fabius korosti puheessaan, että COSAC:n perustamiseen vaikuttaneet syyt ovat yhä ajankohtaisia, ja peräänkuulutti politiikan parempaa koordinoitua ja kansallisten elinten edustajien yhteistyön kehittämistä. Komission varapuheenjohtaja Šefčovič puhui Eurooppa 2020 -strategian täytäntöönpanosta. Hän kuvaili täytäntöönpanoprosessia ja jäljellä olevia haasteita painottaen erityisesti työttömyyteen, innovointiin sekä ilmasto- ja energia-asioihin liittyviä haasteita. Istunnossa järjestettiin kaksi keskustelua, joissa käsiteltiin demokraattista oikeutusta ja kansallisten parlamenttien roolia. Keskusteluissa tuotiin esiin se, että EU:n ja sen kansalaisten väliltä puuttuu yhteys ja että kansallisten parlamenttien on tärkeää hyödyntää käytettävissään olevia keinoja tämän kuilun kuromiseksi umpeen.

Demokraattinen oikeutus yleisesti ja erityisesti talouspolitiikan EU-ohjausjakson yhteydessä oli koko vuoden 2013 ajan keskeinen osa parlamenttienvälistä keskustelua sekä komission ja kansallisten parlamenttien välistä vuoropuhelua. Tähän sisältyi epävirallisia ja virallisempia aloitteita, jotka koskivat parlamentin valvontavallan ja parlamenttienvälisen yhteistyön lisäämistä osana vahvistettua talouden ohjausta ja hallintaa, tapahtui se sitten yleisesti (EU:n perussopimusten pöytäkirjassa N:o 1 olevassa 9 artiklassa säädetyn) parlamenttienvälisen yhteistyön kautta tai vakaussopimuksen 13 artiklan perusteella, kuten maaliskuussa 2012 pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa sovittiin (ks. myös 5 jakso).

Laajempi keskustelu demokraattisesta oikeutuksesta teki eri osapuolet entistä tietoisemmiksi siitä, että talous- ja rahaliiton säilyminen toiminnallisena edellyttää jäsenvaltioiden tiiviimmin koordinoitua makrotalous- ja finanssipolitiikkaa. Talous- ja rahaliiton syventäminen edellyttää kuitenkin myös vahvaa demokraattista valvontaa, johon osallistuvat sekä kansalliset parlamentit että Euroopan parlamentti.

Uudessa järjestelmässä talouden ohjaukseen ja hallintaan osallistuvat myös kansalliset parlamentit. Yksi tärkeimmistä asiaan liittyvistä kehityskaskeista oli Euroopan parlamentin aloitteesta tammikuussa 2013 järjestetty ensimmäinen eurooppalaisten parlamenttien viikko,

² COM(2012) 788.

³ COM(2013) 71.

johon osallistui noin sata parlamentin jäsentä 26 kansallisesta parlamentista. Tilaisuuksien järjestämisestä vastasivat Euroopan parlamentin budjettivaliokunta, talous- ja raha-asoiden valiokunta ja työllisyysvaliokunta. Keskusteluissa keskityttiin pääasiassa institutionaalisiin kysymyksiin, kuten demokraattiseen oikeutukseen, mutta niissä käsiteltiin myös konkreettisia talouspolitiikan EU-ohjausjaksoon ja vuosia 2014–2020 koskevaan monivuotiseen rahoituskehykseen liittyviä politiikkakysymyksiä, kuten julkisen talouden säästötoimien ja kasvupolitiikan painotusta, nuorisotyöttömyyttä sekä talouden sopeuttamisen yhteiskunnallisia vaikutuksia.

Vaikka eurooppalaisten parlamenttien viikon tavoitteena ei ollut antaa konkreettisia päätelmiä, se vahvisti yhteisymmärrystä siitä, että talouspolitiikan EU-ohjausjakson demokraattista oikeutusta on lujitettava lisäämällä kansallisten parlamenttien vastuuta prosessista ja niiden osallistumista prosessiin jo varhaisessa vaiheessa. Tässä voitaisiin onnistua ottamalla kansalliset hallitukset mukaan kansallisten uudistusohjelmien esittelyä edeltävässä työvaiheessa. Irlannin *Houses of the Oireachtas*in puhemies ehdotti, että EU:ta koskevista kysymyksistä järjestettäisiin säännöllisesti keskusteluja (ns. Eurooppa-päiviä), jotka järjestettäisiin samana päivänä kaikissa kansallisissa parlamenteissa. Ehdotus herätti kiinnostusta.

Talouden uutta ohjaus- ja hallintajärjestelmää, jossa kansalliset parlamentit osallistuvat talouspolitiikan EU-ohjausjaksoon, käsiteltiin myös konkreettisesti kahden asetuksen budjettikuripaketissa (nk. *two-pack*)⁴. Asetuksissa säädetään euroalueen jäsenvaltioiden välillä käytävästä taloudellisesta vuoropuhelusta, jota komissio tukee antamalla lausuntoja jäsenvaltioiden alustavista talousarviosuunnitelmista ja koko euroaluetta koskevan arvion julkisen talouden tilanteesta ja näkymistä. Euroalueen jäsenvaltiot toimittivat ensimmäiset alustavat talousarviosuunnitelmansa komissiolle syksyllä 2013, ja komissio antoi niitä koskevat lausuntonsa 15. marraskuuta 2013. Lausunnot antoivat kansallisille sidosryhmille (kuten kansallisille parlamenteille) riippumattoman näkemyksen jäsenvaltioiden suunnitelmista.

3. KANSALLISTEN PARLAMENTTIEN KIRJALLISET LAUSUNNOT

Kansallisilta parlamenteilta saatujen lausuntojen kokonaismäärä on lisääntynyt merkittävästi viime vuosina mutta vaikuttaa vakiintuneen hieman reiluun 600 lausuntoon vuodessa. Näistä noin 14 prosenttia on perusteltuja lausuntoja (ks. liite 1). Muutettuaan sisäisiä menettelyjään komissio vastaa lausuntoihin nykyään itse asettamansa kolmen kuukauden määräajan kuluessa.

Kansallisten parlamenttien kanssa käytävä poliittinen vuoropuhelu on osoittautunut menestyksekkääksi, ja se tuottaa selkeästi lisäarvoa. Jos kansalliset parlamentit antavat lausuntoja jo toimien alkuvaiheessa, lausunnot voivat toimia eräänlaisena ennakkovaroitussjärjestelmänä, jonka avulla komissio saa tietoa keskeisistä tekemiensä

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 473/2013 alustavien talousarviosuunnitelmien seurantaan ja arviointia sekä euroalueen jäsenvaltioiden liiallisen alijäämän tilanteen korjaamisen varmistamista koskevista yhteisistä säännöksistä ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 472/2013 rahoitusvakautensa osalta vakavissa vaikeuksissa olevien tai vakavien vaikeuksien uhasta kärsivien euroalueen jäsenvaltioiden talouden ja julkisen talouden valvonnan tiukentamisesta.

ehdotusten sisältöä koskevista näkemyksistä. Komissio voi tämän jälkeen keskustella ehdotuksista neuvoston ja Euroopan parlamentin kanssa täysin tietoisena kansallisten parlamenttien näkemyksistä. Komissio pitää poliittista vuoropuhelua hyvin tärkeänä ja kannustaa kansallisia parlamenteja ottamaan kantaa erityisesti lainsäädännön valmisteluun liittyviin julkisiin kuulemisiin, vihreisiin kirjoihin ja tiedonantoihin. Kansallisille parlamenteille on joulukuusta 2013 lähtien tiedotettu erikseen kaikista komission julkisista kuulemisista.

Osallistuminen ja aihealat

Seuraavaksi käsiteltävät luvut kuvastavat kansallisten parlamenttien aktiivisuutta ja osallistumista poliittiseen vuoropuheluun ainoastaan vuoropuhelun tiukan määritelmän mukaan eli komissiolle osoitettujen kirjallisten lausuntojen muodossa. Kuten koko tässä kertomuksessa ja etenkin sen 4 jaksossa todetaan, kansallisten parlamenttien aktiivisuutta EU-asioissa ei voida mitata pelkästään poliittisen vuoropuhelun puitteissa esitetyillä kirjallisilla lausunnoilla, sillä kansallisilla parlamenteilla on todennäköisesti myös muita valvontatehtäviä. Kansalliset parlamentit eivät myöskään anna lausuntoja kaikista ehdotuksista tai komission muista asiakirjoista, vaan ne valikoivat lausuntojensa aiheet omien painopisteidensä perusteella.

Vuonna 2013 kansallisilta parlamenteilta saatiin yhteensä 621⁵ lausuntoa, mikä on 6 prosenttia vähemmän kuin vuonna 2012 (663 lausuntoa). Aiemmin lausuntojen määrä kasvoi hieman vuodesta 2011 vuoteen 2012 ja merkittävästi vuodesta 2010 vuoteen 2011 (7 prosenttia vuonna 2012 ja 60 prosenttia vuonna 2011).

Lausunnoissa voidaan nähdä seuraavat yleiset kehityssuunnat:

- kirjallisen poliittisen vuoropuhelun puitteissa 16 kamaria lähetti vuonna 2013 enemmän lausuntoja kuin vuonna 2012, 18 kamaria lähetti vähemmän lausuntoja kuin vuonna 2012 ja 2 kamaria lähetti yhtä monta lausuntoa kuin vuonna 2012;
- kansallisten parlamenttien kamarit eivät osallistu poliittiseen vuoropuheluun yhtä aktiivisesti (lähes 80 prosenttia kaikista lausunnoista saatiin kymmeneltä aktiivisimmin osallistuneelta kamarilta);
- kansalliset parlamentit keskittyvät komission kanssa käymässään poliittisessa vuoropuhelussa yhä lainsäädäntöasiakirjoihin, sillä vain pieni osa kansallisilta parlamenteilta saaduista lausunnoista liittyi muihin aloitteisiin.

Vuonna 2013 kaikista 621 lausunnosta 144 (23 prosenttia) koski 15:ttä eniten kansallisten parlamenttien lausuntoja kerännyttä komission asiakirjaa. Vuoden 2012 tapaan suurin osa komission asiakirjoista, joita kansalliset parlamentit vuonna 2013 kommentoivat, sai kuitenkin osakseen 1–3 lausuntoa. Tämä osoittaa, että kansallisten parlamenttien kiinnostus kohdistuu hyvin erilaisiin asioihin.

Komission ehdotukset ja aloitteet, joista kansalliset parlamentit toimittivat eniten lausuntoja, koskivat Euroopan syyttäjänviraston perustamista⁶ (20 lausuntoa), tupakkatuotteiden ja

⁵ Lukuihin sisältyy toissijaisuusperiaatteen valvontamekanismin puitteissa lähetetyt 88 perusteltua lausuntoa.

⁶ COM(2013) 534.

vastaavien tuotteiden valmistamista, esittämistapaa ja myyntiä koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämistä⁷ (17 lausuntoa), merten aluesuunnittelun ja rannikkoalueiden yhdenmetyt käytön ja hoidon puitteiden laatimista⁸ (14 lausuntoa), satamapalvelujen markkinoille pääsyä ja satamien rahoituksen avoimuutta koskevien puitteiden laatimista⁹ (10 lausuntoa) ja Euroopan unionin lainvalvontayhteistyö- ja -koulutusvirastoa (Europol) sekä neuvoston päätösten 2009/371/YOS ja 2005/681/YOS kumoamista¹⁰ (10 lausuntoa). Lisätietoa lausunnoista on saatavilla liitteessä 2.

Kuten vuonna 2012, osa eniten kansallisten parlamenttien lausuntoja keränneistä ehdotuksista sai osakseen myös eniten toissijaisuusperiaatteen valvontamekanismin puitteissa lähetettyjä perusteltuja lausuntoja. Vuoden 2012 tapaan vuonna 2013 yli puolet poliittisen vuoropuhelun yhteydessä saaduista lausunnoista koski kuutta toimintaloikka (323 lausuntoa vuonna 2013 saaduista yhteensä 596 lausunnosta). Nämä toimintaloikat olivat oikeus, sisämarkkinat ja palvelut, liikenne ja liikkuvuus, sisäasiat, terveys- ja kuluttaja-asiat sekä viestintä (lisätietoja liitteessä 3).

Vuonna 2012 kansalliset parlamentit keskittyivät komission kanssa käymässään poliittisessa vuoropuhelussa lainsäädäntöehdotuksiin. Vain pieni osa niiden antamista lausunnoista koski muita kuin lainsäädäntöaloitteita. Sama suuntaus jatkui myös vuonna 2013. Niiden 15 komission asiakirjan joukossa, jotka keräsivät kansallisilta parlamenteilta eniten lausuntoja (vähintään kuusi), vain kaksi oli muita kuin lainsäädäntöasiakirjoja¹¹. Vuoden 2012 tapaan Ruotsin *Riksdag* oli poikkeus: yhtä lukuun ottamatta kaikki sen 15 poliittista lausuntoa koski muita kuin lainsäädäntöasiakirjoja. Kyseinen kamari tosin lähetti myös eniten perusteltuja lausuntoja.

Poliittisen vuoropuhelun keskeisiä aiheita

Seuraavassa luetellut lainsäädäntöehdotukset kiinnittivät kansallisissa parlamenteissa erityistä huomiota vuonna 2013 (lisätietoja liitteessä 2). Koska kyseiset ehdotukset saivat osakseen myös eniten perusteltuja lausuntoja, on syytä viitata myös tämän kertomuksen rinnalla julkaistavaan toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatetta koskevaan vuoden 2013 vuosikertomukseen, jossa annetaan niistä tarkempia tietoja.

- *Ehdotus neuvoston asetukseksi Euroopan syyttäjänviraston perustamisesta*¹²

Unionilla ei ole tällä hetkellä käytännössä mitään mahdollisuuksia puuttua sen varojen rikolliseen väärinkäyttöön. EU:n talousarviota vahingoittavien rikosten paljastamisen ja niitä koskevien tutkimusten ja syytetoimien tuloksellisuus vaihtelee huomattavasti jäsenvaltiosta toiseen (19 prosentista 90 prosenttiin). Euroopan syyttäjänvirasto olisi vastaus oikeuslaitosten kansallisesta luonteesta johtuvaan syytetoimien hajanaisuuteen ja siihen, etteivät EU:n tason

⁷ COM(2012) 788.

⁸ COM(2013) 133.

⁹ COM(2013) 296.

¹⁰ COM(2013) 173.

¹¹ Komission tiedonanto ”Suunnitelma tiiviin ja aidon talous- ja rahaliiton luomiseksi – Keskustelunavaus” (COM(2012) 777) ja komission Euroopan parlamentille ja neuvostolle antama tiedonanto ”Kohti tiivistä ja aitoa talous- ja rahaliittoa – Merkittävien talouspolitiikan uudistussuunnitelmien ennalta yhteensovittaminen” (COM(2013) 166).

¹² COM(2013) 534.

petokset yleensä ole kovin korkealla jäsenvaltioiden tärkeysjärjestyksessä. Lissabonin sopimus (SEUT-sopimuksen 86 artikla)¹³ muodostaa oikeusperustan Euroopan syyttäjänviraston perustamiselle.

Komissio sai tästä ehdotuksesta vuonna 2013 yhteensä 20 lausuntoa, joista 13 oli perusteltuja lausuntoja¹⁴. Koska perusteltuihin lausuntoihin liittyneiden äänien määrä ylitti oikeus- ja sisäasioihin sovellettavan 14 äänen rajan, käynnistettiin keltaisen kortin menettely.

- *Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tupakkatuotteiden ja vastaavien tuotteiden valmistamista, esittämistapaa ja myyntiä koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä (tupakkatuotedirektiivi)*¹⁵

Tupakkatuotedirektiiviä koskevassa tarkistetussa ehdotuksessa esitetään uusia ja tiukempia sääntöjä siitä, miten tupakkatuotteita voidaan valmistaa ja esittää myyntiä varten EU:ssa. Tarkemmin sanottuna ehdotuksessa esitetään sellaisten savukkeiden, kääretupakan ja savuttomien tupakkatuotteiden kieltämistä, joissa on jokin tunnusomainen maku. Lisäksi ehdotetuilla säännöksillä tehtäisiin pakolliseksi suurten, terveydelle haitallisia vaikutuksia koskevien kuvavaroitusten lisääminen savuke- ja kääretupakkapakkauksiin. Ehdotuksessa esitetään myös rajatylittävän verkkomyynnin sääntelyä ja ehdotetaan säännöksiä teknisistä ominaisuuksista, joilla voitaisiin torjua laitonta kauppaa. Ehdotus sisältää myös sääntelytoimia, jotka koskevat sellaisia tuotteita, joita ei ole aiemmin erikseen säännelty, kuten sähkösavukkeita ja poltettavaksi tarkoitettuja kasviperäisiä tuotteita. Ehdotus¹⁶ oli vastaus Euroopan parlamentin ja neuvoston esittämiin pyyntöihin ja heijastaa komission vuosina 2005 ja 2007 antamia tupakkatuotedirektiivin (direktiivi 2001/37/EY) soveltamista koskevia kertomuksia.

Komissio sai ehdotuksesta 17 lausuntoa. Niistä seitsemän oli perusteltuja lausuntoja, joissa kyseenalaistettiin se, onko ehdotus toissijaisuusperiaatteen mukainen. Vaikka ehdotus herätti kansallisissa parlamenteissa paljon kiinnostusta, keltaisen kortin menettelyn edellyttämän tavanomainen kynnys (19 ääntä) ei ylittynyt.

- *Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi merten aluesuunnittelun ja rannikkoalueiden yhdenmetyt käytön ja hoidon puitteista*¹⁷

Rannikko- ja merialueiden käytön koordinoimattomuus johtaa nykyisellään kilpailuun meri- ja rannikkoalueista ja näiden alueiden varojen tehottomaan käyttöön. Merialueiden käyttömahdollisuuksiin liittyvät epävarmuudet ja ennustettavuuden puute ovat luoneet sijoittajille optimaalista huonommat liiketoimintaolosuhteet. Koska merialueiden kysyntä uusiin käyttötarkoituksiin, kuten uusiutuvan energian laitoksiin ja vesiviljelylaitoksiin, kasvaa nopeasti, EU:n on varmistettava, että merellä tapahtuvaa toimintaa suunnitellaan johdonmukaisesti. Jäsenvaltioiden välinen koordinointi ei ole riittävän kehittynyttä, ja

¹³ Tanska ei osallistu Euroopan syyttäjänvirastoon EU:n perussopimusten nojalla. Myös Yhdistynyt kuningaskunta ja Irlanti ovat päättäneet olla osallistumatta.

¹⁴ Ehdotuksesta toimitettiin lisää lausuntoja vuonna 2014.

¹⁵ COM(2012) 788.

¹⁶ Direktiivi hyväksyttiin huhtikuussa 2014 ja tuli voimaan toukokuussa 2014 direktiivinä 2014/40/EU.

¹⁷ COM(2013) 133.

nykyisten järjestelmien välillä vallitsevat epäjohtomukaisuudet estävät tehokkaan rajatylittävän suunnittelun.

Komissio sai ehdotuksesta 14 lausuntoa. Niistä yhdeksän oli perusteltuja lausuntoja, joissa kyseenalaistettiin se, onko ehdotus toissijaisuusperiaatteen mukainen.

4. YHTEYDENPITO JA VIERAILUT

Kirjallisten lausuntojen ja niihin annettujen vastausten lisäksi kansalliset parlamentit ja komissio kävivät poliittista vuoropuhelua myös epävirallisemmin sekä poliittisen että hallinnollisen tason kokousten ja yhteydenottojen avulla. Seuraavassa annetaan esimerkkejä tällaisista vierailuista ja yhteydenpidosta.

Useimmat kansalliset parlamentit tapaavat komission jäseniä säännöllisesti sekä Brysselissä että omassa jäsenvaltiossaan.

Varapuheenjohtaja Maroš Šefčovič, joka vastaa toimielinten välisistä suhteista, vieraili vuonna 2013 kahdeksassa kansallisessa parlamentissa (Saksan *Bundestag*, Ranskan *Sénat*, Kroatian *Hrvatski sabor*, Irlannin *Houses of the Oireachtas*, Liettuan *Seimas* ja Slovakian *Národná Rada*). Lisäksi Šefčovič otti komission päätoimipaikassa Brysselissä vuoden aikana vastaan useita vieraita ja kansallisten parlamenttien valtuuskuntia (Tšekin *Senát*, Tanskan *Folketing*, Ranskan *Sénat*, Irlannin *Houses of the Oireachtas*, Italian *Senato della Repubblica*, Maltaan *Kamra tad-Deputati*, Puolan *Sejm* ja Romanian *Camera Deputaţilor*). Näissä tapaamisissa keskusteltiin yksittäisten lainsäädäntöehdotusten ja poliittisten aloitteiden lisäksi myös kysymyksistä, jotka liittyivät esimerkiksi komission ja kansallisten parlamenttien väliseen yhteistyöhön, kehittyvään talouden ohjaukseen ja hallintaan sekä demokraattiseen oikeutukseen.

Komissiolla oli poliittisen tason edustus myös lähes kaikissa parlamenttienvälisissä kokouksissa vuonna 2013.

Komission puheenjohtaja Barroso (yhdessä puheenjohtaja Van Rompuyn ja puhemies Schulzin kanssa), varapuheenjohtajat Rehn ja Šefčovič sekä komission jäsenet Lewandowski ja Andor osallistuivat tammikuussa 2013 järjestettyyn ensimmäiseen eurooppalaisten parlamenttien teemaviikkoon.

Varapuheenjohtaja Šefčovič osallistui lokakuussa 2013 Vilnassa pidettyyn COSAC:n täysistuntoon ja Dublinissa tammikuussa 2013 järjestettyyn COSAC:n puheenjohtajien kokoukseen.

Varapuheenjohtaja Rehn osallistui Suomen eduskunnan valtiovarainvaliokunnan kokoukseen, jossa hän esitteli komission arviota Suomen vuoden 2014 alustavasta talousarviosuunnitelmasta ja keskusteli siitä valiokunnan kanssa.

Unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja, komission varapuheenjohtaja Ashton osallistui kahteen yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa sekä yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa käsittelevän parlamenttienvälisen konferenssin kokoukseen.

Konferenssilla pyritään edistämään parlamenttienvälistä yhteistyötä kyseisillä aloilla. Ensimmäinen kokous järjestettiin Dublinissa huhtikuussa 2013 ja toinen Vilnassa syyskuussa 2013.

Komission jäsen Šemetan kabinetin jäsenet ja budjettipääosaston edustajat tapasivat Tanskan *Folketingin* julkisen talouden valiokunnan valtuuskunnan Brysselissä ja Alankomaiden parlamentin jäseniä Haagissa keskustellakseen vuoden 2012 vastuuvapaudesta.

Kroatian liityttyä EU:hun 1. heinäkuuta 2013 komissaari Mimica esitteli komission vuoden 2014 työohjelman Kroatian parlamentille (*Hrvatski sabor*).

Komission virkamiehet osallistuivat pyynnöstä myös kansallisten parlamenttien valiokuntien kokouksiin, ja komission eri yksiköt (erityisesti ilmastotoimien, talouden ja rahoituksen, energian, ympäristöasioiden, sisäasioiden, oikeusasioiden, meri- ja kalastusasioiden, sisämarkkinoiden ja palvelujen, alue- ja kaupunkipolitiikan ja terveys- ja kuluttaja-asioiden pääosastot sekä Euroopan petostentorjuntavirasto) osallistuivat kansallisten parlamenttien Brysselissä olevien pysyvien edustajien säännöllisiin kokouksiin, joissa keskusteltiin erilaisista tulevista aloitteista tai käsiteltävänä olevista asioista.

Vuoden 2012 tapaan kansallisten parlamenttien pysyvät edustajat tapasivat vuonna 2013 myös varapuheenjohtaja Šefčovičin sekä edustajia puheenjohtaja Barroson, varapuheenjohtaja Šefčovičin ja muiden komission jäsenten kabineteista.

5. PÄÄTELMÄT JA TULEVAISUUDENNÄKYMÄT

Komission ja kansallisten parlamenttien käymä kirjallinen poliittinen vuoropuhelu jatkui vilkkaana vuonna 2013, jolloin kansalliset parlamentit antoivat yhteensä noin 600 lausuntoa. Lähes kaikki kamarit antoivat ainakin yhden lausunnon, mutta kymmenen aktiivisimman kamarin osuus kaikista komission saamista lausunnoista oli lähes 80 prosenttia. Komission asiakirjat, joista komissio sai eniten lausuntoja, keräsivät kansallisilta parlamenteilta myös eniten perusteltuja lausuntoja. Kirjallisen vuoropuhelun lisäksi komissio jatkoi aktiivisesti myös muuta yhteydenpitoa ja tapaamisia kansallisten parlamenttien kanssa sekä poliittisella että hallinnon tasolla niin Brysselissä kuin eri jäsenvaltioissa.

Vuoden 2014 alussa kansalliset parlamentit ja Euroopan parlamentti vahvistivat aikovansa osallistua entistä enemmän EU:n tason toimiin, kuten talouspolitiikan EU-ohjausjaksoon. Demokraattinen oikeutus tulee olemaan vielä pitkään keskeinen aihe EU:n toimielinten ja kansallisten parlamenttien välisessä keskustelussa.

Tammikuussa 2014 järjestetyssä COSAC:n täysistunnossa keskusteltiin jälleen kansallisten parlamenttien roolista sekä demokraattisesta oikeutuksesta ja vastuuvollisuudesta. Alankomaiden *Tweede Kamer* ja Tanskan *Folketing* esittivät uusia täsmällisiä ajatuksia ja ehdotuksia kansallisten parlamenttien roolista ja oikeuksista.

Huhtikuussa 2014 Euroopan parlamentin perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunta hyväksyi kansallisia parlamenteja koskevan mietinnön, jonka esittelijänä oli Carlo Casini (EPP/IT). Mietinnössä pyydetään muun muassa, että ”kansalliset parlamentit

ryhtyisivät toimenpiteisiin ja parantaisivat ohjaus- ja valvontamekanismejaan lähentymistavoitteen näkökulmasta”. Mietinnössä todetaan lisäksi, että varhaisvaroitusmekanismeja olisi pidettävä ja hyödynnettävä yhtenä tehokkaan yhteistyön välineenä unionin toimielinten ja kansallisten instituutioiden välillä, ja pidetään myönteisenä, että välinettä käytetään myös yhteistyöhön perustuvassa keskustelussa ja vuoropuhelussa monitasoisen eurooppalaisen järjestelmän eri institutionaalisten tasojen välillä.

Eurooppalaisten parlamenttien viikko järjestettiin toisen kerran tammikuussa 2014. Viikko osoitti jälleen, että Euroopan parlamentilla ja kansallisilla parlamenteilla on yhteisiä etuja. Ohjelman parlamenttienvälistä konferenssia koskevassa osuudessa järjestettiin neljä täysistuntokeskustelua, joissa käsiteltiin makrotalouden epätasapainoa, talouden sopeutusohjelmien demokraattista oikeutusta, talouskasvun edistämistä ja työpaikkojen luomista sekä talouden seurannan vahvistamista talous- ja rahaliitossa.

Liite 1

Komission vuonna 2013 kansallisilta parlamenteilta/kamareilta saamien lausuntojen määrä (poliittinen vuoropuhelu ja toissijaisuusperiaatteen valvontamekanismi)

Jäsenvaltio	Parlamentin kamari	Lausuntojen kokonaismäärä¹⁸	Perustellut lausunnot (Pöytäkirja N:o 2)¹⁹
Portugali	<i>Assembleia da República</i>	192	1
Tšekki	<i>Senát</i>	64	2
Saksa	<i>Bundesrat</i>	40	3
Ranska	<i>Assemblée nationale</i>	40 ²⁰	1
Romania	<i>Camera Deputaţilor</i>	38	2
Italia	<i>Senato della Repubblica</i>	36	2
Romania	<i>Senatul</i>	26	3
Ruotsi	<i>Riksdag</i>	24	9
Yhdistynyt kuningaskunta	<i>House of Lords</i>	18	3
Espanja	<i>Congreso de los Diputados ja Senado</i> (molemmat kamarit)	17 ²¹	5 ²²
Irlanti	<i>Houses of the Oireachtas</i> (molemmat kamarit)	12 ²³	3 ²⁴
Alankomaat	<i>Eerste Kamer</i>	10	3
Itävalta	<i>Bundesrat</i>	9	6
Tšekki	<i>Poslanecká sněmovna</i>	8	2
Ranska	<i>Sénat</i>	8	4

¹⁸ Määrään sisältyvät sekä lausunnot että perustellut lausunnot, jotka kansallisilta parlamenteilta on saatu.

¹⁹ Jotta perusteltu lausunto olisi pöytäkirjan N:o 2 määritelmän mukainen, siinä on osoitettava selvästi toissijaisuuden rikkominen ja se on lähetettävä komissiolle kahdeksan viikon kuluessa ehdotuksen toimittamisesta kansallisille parlamenteille.

²⁰ Lausunnoista 25 oli sellaisia, joihin *Assemblée nationale* ei toivonut vastausta.

²¹ Lasketaan 17 lausunnoksi kahdelta kamarilta.

²² Lasketaan 5 perustelluksi lausunnoksi kahdelta kamarilta.

²³ Lasketaan 12 lausunnoksi kahdelta kamarilta.

²⁴ Lasketaan 3 perustelluksi lausunnoksi kahdelta kamarilta.

Puola	<i>Senat</i>	8	2
Malta	<i>Kamra tad-Deputati</i>	7	5
Alankomaat	<i>Tweede Kamer</i>	7	5
Italia	<i>Camera dei Deputati</i>	6	0
Liettua	<i>Seimas</i>	6	6
Puola	<i>Sejm</i>	6	2
Luxemburg	<i>Chambre des Députés</i>	5	2
Slovenia	<i>Državni zbor</i>	5	1
Yhdistynyt kuningaskunta	<i>House of Commons</i>	5	5
Tanska	<i>Folketing</i>	4	1
Kreikka	<i>Vouli ton Ellinon</i>	4	3
Belgia	<i>Chambre des Représentants</i>	3	1
Itävalta	<i>Nationalrat</i>	2	0
Viro	<i>Riigikogu</i>	2	1
Suomi	Eduskunta	2	1
Unkari	<i>Országgyűlés</i>	2	1
Belgia	<i>Sénat</i>	1	1
Bulgaria	<i>Narodno Sabranie</i>	1	0
Kypros	<i>Vouli ton Antiprosopon</i>	1	1
Latvia	<i>Saeima</i>	1	1
Slovakia	<i>Národná Rada</i>	1	0
Kroatia (1.7.2013 alkaen)	<i>Hrvatski sabor</i>	0	0
Saksa	<i>Bundestag</i>	0	0
Slovenia	<i>Državni svet</i>	0	0
YHTEENSÄ		621	88

Liite 2

Komission asiakirjat, joista komissio sai eniten lausuntoja²⁵ vuonna 2013 (poliittinen vuoropuhelu ja toissijaisuusperiaatteen valvontamekanismi)

	Komission asiakirja	Otsikko	Lausuntojen kokonaismäärä ²⁶	Perustellut lausunnot (Pöytäkirja N:o 2) ²⁷
1	COM(2013) 534	Ehdotus asetukseksi Euroopan syyttäjänviraston perustamisesta	20 ²⁸	13 ²⁹
2	COM(2012) 788	Ehdotus direktiiviksi tupakkatuotteiden ja vastaavien tuotteiden valmistamista, esittämistapaa ja myyntiä koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä	17	7
3	COM(2013) 133	Ehdotus direktiiviksi merten aluesuunnittelun ja rannikkoalueiden yhdenmetyksen käytön ja hoidon puitteista	14 ³⁰	9 ³¹
4	COM(2013) 173 ³²	Ehdotus asetukseksi Euroopan unionin lainvalvontayhteistyö- ja -koulutusvirastosta	10 ³³	3 ³⁴

²⁵ Taulukkoon on otettu kaikki komission asiakirjat, joista saatiin kansallisilta parlamenteilta vähintään kuusi lausuntoa.

²⁶ Määrään sisältyvät sekä lausunnot että perustellut lausunnot, jotka kansallisilta parlamenteilta on saatu.

²⁷ Jotta perusteltu lausunto olisi pöytäkirjan N:o 2 määritelmän mukainen, siinä on osoitettava selvästi toissijaisuuden rikkominen ja se on lähetettävä komissiolle kahdeksan viikon kuluessa ehdotuksen toimittamisesta kansallisille parlamenteille.

²⁸ Yhden lausunnoista lähettivät yhdessä Irlannin *Houses of the Oireachtasin* molemmat kamarit. Lausunto lasketaan yhdeksi lausunnoksi kahdelta kamarilta.

²⁹ Yhden lausunnoista lähettivät yhdessä Irlannin *Houses of the Oireachtasin* molemmat kamarit. Lausunto lasketaan yhdeksi perustelluksi lausunnoksi kahdelta kamarilta. Pöytäkirjan N:o 2 mukaan keltaisen kortin menettelyn kynnyks ylittyy eli esitystä on tarkasteltava uudelleen, jos Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta koskevan 76 artiklan perusteella tehdystä esityksestä lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi saadut perustellut lausunnot edustavat vähintään neljänneistä kansallisten parlamenttien kokonaismäärästä (parlamenteilla on kaksi ääntä tai kaksikamaristen parlamenttien tapauksessa kummallakin kamarilla on yksi ääni). Kroatian liittyttyä unioniin 1. heinäkuuta 2013 keltaisen kortin menettelyn kynnyks on 14 ääntä yhteensä 56 äänestä. Asiakirjaa COM(2013) 534 koskevat 13 perusteltua lausuntoa edustavat 18:aa ääntä, joten kynnyks ylittyy.

³⁰ Yhden lausunnoista lähettivät yhdessä Irlannin *Houses of the Oireachtasin* molemmat kamarit. Lausunto lasketaan yhdeksi lausunnoksi kahdelta kamarilta.

³¹ Yhden lausunnoista lähettivät yhdessä Irlannin *Houses of the Oireachtasin* molemmat kamarit. Lausunto lasketaan yhdeksi perustelluksi lausunnoksi kahdelta kamarilta.

		(Europol) sekä neuvoston päätösten 2009/371/YOS ja 2005/681/YOS kumoamisesta		
5	COM(2013) 296	Ehdotus asetukseksi satamapalvelujen markkinoille pääsyä koskevista puitteista ja satamien rahoituksen avoimuudesta	10 ³⁵	7 ³⁶
6	COM(2013) 28 ³⁷	Ehdotus asetukseksi asetuksen (EY) N:o 1370/2007 muuttamisesta rautateiden kotimaan henkilöliikenteen markkinoiden avaamisen osalta	9	6
7	COM(2013) 147	Ehdotus asetukseksi toimenpiteistä nopeiden sähköisten viestintäverkkojen käyttöönoton kustannusten vähentämiseksi	9	2
8	COM(2012) 614 ³⁸	Ehdotus direktiiviksi julkisesti noteerattujen yhtiöiden toimivaan johtoon kuulumattomien johtokunnan jäsenten sukupuolijakauman tasapainottamisesta ja siihen liittyvistä toimenpiteistä	8	5
9	COM(2013) 627	Ehdotus asetukseksi eurooppalaisia sähköisen viestinnän sisämarkkinoita ja	8	4

³² Tätä komission asiakirjaa koskevista lausunnoista yksi eli Italian *Camera dei Deputati*n lausunto koski myös asiakirjaa COM(2013) 172.

³³ Yhden lausunnoista lähettivät yhdessä Espanjan parlamentin molemmat kamarit. Lausunto lasketaan yhdeksi lausunnoksi kahdelta kamarilta.

³⁴ Yhden lausunnoista lähettivät yhdessä Espanjan parlamentin molemmat kamarit. Lausunto lasketaan yhdeksi perustelluksi lausunnoksi kahdelta kamarilta.

³⁵ Yhden lausunnoista lähettivät yhdessä Espanjan parlamentin molemmat kamarit. Lausunto lasketaan yhdeksi lausunnoksi kahdelta kamarilta.

³⁶ Yhden lausunnoista lähettivät yhdessä Espanjan parlamentin molemmat kamarit. Lausunto lasketaan yhdeksi perustelluksi lausunnoksi kahdelta kamarilta.

³⁷ Tätä komission asiakirjaa koskevista lausunnoista yksi (lähettäjä Tšekin *Senát*) koski myös asiakirjoja COM(2013) 25, COM(2013) 26, COM(2013) 27, COM(2013) 29, COM(2013) 30 ja COM(2013) 31. Tätä komission asiakirjaa koskevista lausunnoista yksi (lähettäjä Portugalin *Assembleia da República*) koski myös asiakirjoja COM(2013) 26, COM(2013) 27, COM(2013) 29, COM(2013) 30 ja COM(2013) 31. Tätä komission asiakirjaa koskevista perustelluista lausunnoista kolme (lähettäjät Alankomaiden *Eerste Kamer*, Alankomaiden *Tweede Kamer* ja Luxemburgin *Chambre des Députés*) koski myös asiakirjaa COM(2013) 29. Tätä komission asiakirjaa koskevista perustelluista lausunnoista yksi (lähettäjä Ruotsin *Riksdag*) koski myös asiakirjoja COM(2013) 27, COM(2013) 29, COM(2013) 30 ja COM(2013) 31.

³⁸ Tätä komission asiakirjaa koskevista perustelluista lausunnoista kaksi (lähettäjät Tšekin *Poslanecká sněmovna* ja Yhdistyneen kuningaskunnan *House of Lords*) koski myös asiakirjaa COM(2012) 615.

		koko Euroopan yhteen liittämistä koskevista toimenpiteistä sekä direktiivien 2002/20/EY, 2002/21/EY ja 2002/22/EY ja asetusten (EY) N:o 1211/2009 ja (EU) N:o 531/2012 muuttamisesta		
10	COM(2013) 71	Ehdotus direktiiviksi tiiviimmän yhteistyön toteuttamisesta finanssitransaktioveron alalla	8	1
11	COM(2012) 777	Tiedonanto ”Suunnitelma tiiviin ja aidon talous- ja rahaliiton luomiseksi – Keskustelunavaus”	6	0
12	COM(2013) 166 ³⁹	Tiedonanto ”Kohti tiivistä ja aitoa talous- ja rahaliittoa – Merkittävien talouspolitiikan uudistussuunnitelmien ennalta yhteensovittaminen”	6	0
13	COM(2013) 228	Ehdotus asetukseksi kansalaisten ja yritysten vapaan liikkuvuuden edistämisestä yksinkertaistamalla tiettyjen julkisten asiakirjojen hyväksymistä Euroopan unionissa sekä asetuksen (EU) N:o 1024/2012 muuttamisesta	6	1
14	COM(2013) 48 ⁴⁰	Ehdotus direktiiviksi toimenpiteistä yhteisen korkeatasoisen verkko- ja tietoturvan varmistamiseksi koko unionissa	6	1
15	COM(2013) 535	Ehdotus asetukseksi Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön virastosta (Eurojust)	6	1

³⁹ Tätä komission asiakirjaa koskevista lausunnoista neljä (lähettäjät Tšekin *Senát*, Tšekin *Poslanecká sněmovna*, Italian *Camera dei Deputati* ja Portugalin *Assembleia da República*) koski myös asiakirjaa COM(2013) 165.

⁴⁰ Tätä komission asiakirjaa koskevista lausunnoista kaksi (lähettäjät Tšekin *Poslanecká sněmovnan* ja Tšekin *Senát*) koski myös asiakirjaa JOIN(2013) 1.

Liite 3

Komission vuonna 2013 saamien lausuntojen määrä vastuussa olevaa komission yksikköä kohden (poliittinen vuoropuhelu ja toissijaisuusperiaatteen valvontamekanismi)

Vastuuyksikkö	Lausuntojen kokonaismäärä⁴¹
Sisämarkkinoiden ja palvelujen pääosasto	68
Oikeusasioden pääosasto	67
Liikenteen ja liikkumisen pääosasto	61
Sisäasioiden pääosasto	52
Terveys- ja kuluttaja-asioiden pääosasto	43
Viestintäverkkojen, sisältöjen ja teknologian pääosasto	38
Pääsihteeristö	32
Työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosasto	25
Ilmastotoimien pääosasto	24
Meri- ja kalastusasioiden pääosasto	24
Ympäristöasioiden pääosasto	23
Verotuksen ja tulliliiton pääosasto	21
Yritys- ja teollisuustoiminnan pääosasto	18
Energian pääosasto	18
Talouden ja rahoituksen pääosasto	16
Eurostat	12
Alue- ja kaupunkipolitiikan pääosasto	11
Tutkimuksen ja innovoinnin pääosasto	11
Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto	8
Kilpailun pääosasto	8

⁴¹ Määrään sisältyvät sekä lausunnot että perustellut lausunnot, jotka kansallisilta parlamenteilta on saatu.

Koulutuksen ja kulttuurin pääosasto	7
Laajentumisasioiden pääosasto	7
Kauppapolitiikan pääosasto	7
Kehitys- ja yhteistyöpääosasto – EuropeAid	5
Budjettipääosasto	4
Euroopan petostentorjuntavirasto (OLAF)	4
Euroopan ulkosuhdehallinto	3
Viestinnän pääosasto	1
Humanitaarisen avun ja pelastuspalveluasioden pääosasto	1
Henkilöstöhallinnon ja turvallisuustoiminnan pääosasto	1
Oikeudellinen yksikkö	1
YHTEENSÄ	621