



Brüssel, 19. september 2025
(OR. en)

12680/25

PARLNAT 107
PARLNAT

SAATEMÄRKUSED

Saatja: Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ,
direktor

Kättesaamise
kuupäev: 8. september 2025

Saaja: Thérèse BLANCHET, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär

Komisjoni dok nr: COM(2025) 473 final

Teema: KOMISJONI ARUANNE
2024. AASTA ARUANNE SUBSIDIAARSUSE JA
PROPORTSIONAALSUSE PÕHIMÕTTE KOHALDAMISE KOHTA
NING SUHETE KOHTA LIIKMESRIIKIDE PARLAMENTIDEGA

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2025) 473 final.

Lisatud: COM(2025) 473 final



Brüssel, 8.9.2025
COM(2025) 473 final

KOMISJONI ARUANNE

2024. AASTA ARUANNE

**SUBSIDIAARSUSE JA PROPORTSIONAALSUSE PÕHIMÕTTE KOHALDAMISE
KOHTA NING SUHETE KOHTA LIIKMESRIIKIDE PARLAMENTIDEGA**

2024. AASTA ARUANNE

SUBSIDIAARSUSE JA PROPORTSIONAALSUSE PÕHIMÕTTE KOHALDAMISE KOHTA NING SUHETE KOHTA LIIKMESRIIKIDE PARLAMENTIDEGA

1. SISSEJUHATUS

Käesolev dokument on 32. aruanne subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise kohta. Aruanne esitatakse vastavalt protokollile nr 2 (subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise kohta) artiklile 9. Alates 2018. aastast käsitletakse aruandes ka komisjoni suhteid liikmesriikide parlamentidega, kellel on nende põhimõtete kohaldamisel keskne roll.

Koos Euroopa Parlamendi, nõukogu ja Euroopa Regioonide Komitee panusega on käesolevas aruandes arvesse võetud suundumusi subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamisel ning komisjoni suhetes liikmesriikide parlamentidega 2024. aastal. Samuti tutvustatakse selles mõningaid suundumusi, mida täheldati president von der Leyeni esimesel ametiajal aastatel 2019–2024.

2024. aastal täitus 15 aastat Lissaboni lepingu kohaldamise algusest, kusjuures selle lepinguga kehtestati ELis suurem parlamentaarne kontroll ja demokraatlik vastutus. Aastate jooksul on liikmesriikide parlamendid kasutanud subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrolli mehhanismi erineval määral ja komisjon on seda kohandanud nii palju kui võimalik, et mehhanism oleks paindlikum. Liikmesriikide parlamendid on soovinud täiendavaid muudatusi,¹ mis osaliselt nõuaksid Euroopa Liidu toimimise lepingu muutmist. Subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrolli mehhanismi täiendab poliitiline dialoog, mis käivitati juba 2006. aastal. Üheskoos on nad osa ELi poliitikakujundamisest ja tagavad, et liikmesriikide parlamentide häält võetakse ELi tasandil nõuetekohaselt kuulda.

Üldiste suundumuste osas on liikmesriikide parlamentide arvamuste arv viimastel aastatel vähenenud,² samas kui komisjoniga peetava poliitilise dialoogi tähtsus liikmesriikide parlamentide jaoks on suurenenud, kuna paljud neist näitavad üles kasvavat huvi osaleda ELi otsustusprotsessi varasemas etapis³. Komisjon on korduvalt märkinud,⁴ et on valmis veelgi tugevdama vastastikku kasulikku dialoogi liikmesriikide parlamentidega väljakujunenud side- ja koostöökanalite kaudu.

¹ Liikmesriikide parlamentide mõtteid nende rolli kohta ELi poliitikakujundamises ning subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrolli mehhanismi ja poliitilise dialoogi reformimisel vt hiljutise näitena COSACi töörühma 2022. aasta järeldustest riikide parlamentide rolli kohta ELis (https://ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/082d290881a511e50181aac72ddd0080/Conclusions_Cosac_working_group_role_of_NP_in_the_EU_June2022_ENVFinale.pdf). Peamisi taotlusi korraldati 2024. aasta oktoobris Budapestis toimunud COSACi LXXII täiskogu istungil, kus liikmesriikide parlamendid mõtisklesid 15 aasta jooksul Lissaboni lepingu alusel saadud kogemuste üle (<https://ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a892fab4390192fbf3bf710003/Minutes+of+the+LXXII+COSAC+-+Budapest+-+28-29+October+2024.pdf>).

² Vt statistikat punktis 3.1.

³ Vt liikmesriikide parlamentide avaldust osana Euroopa Liidu parlamentide Euroopa Liidu asjade komisjonide LXXII konverentsi seisukohtade punktist 14, et nad „on osutunud aktiivseks osalejaks ELi poliitika eelkontrollimisel ja ELi õigusaktide eelnõude mõjutamisel, kasutades poliitilise dialoogi ja subsidiaarsuse kontrollimise vahendeid vastavalt Lissaboni lepingu protokollidele 1 ja 2“ (<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a8930500d90193061c58d60005/LXXII+COSAC+Conclusions+EN.pdf>).

⁴ Vt komisjoni vastust 2022. aasta 13.–15. novembril Prahast toimunud COSACi LXVIII kohtumise täiskogu istungi seisukohtadele (<https://ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a89541775f0195474fb16e0031/Commission+reply+to+the+LXXII+COSAC+Contribution.pdf>) ja 2024. aasta oktoobri COSACi LXXII kohtumise täiskogu istungi seisukohtadele (<https://ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a89541775f0195474fb16e0031/Commission+reply+to+the+LXXII+COSAC+Contribution.pdf>).

See on julgustanud liikmesriikide parlamente jätkama juba olemasolevate vahendite arendamist ja nende täieliku potentsiaali kasutamist, et tugevdada meie demokraatia vastupanuvõimet ja lahendada tõhusalt peamisi strateegilisi poliitilisi ja institutsioonilisi probleeme.

2024. aasta oli komisjoni kahe ametiaja vaheline üleminekuaasta. See mõjutas liikmesriikide parlamentide subsidiaarsuse kontrolli intensiivsust ja poliitilist dialoogi komisjoniga. Üleminekuaastatel väheneb tavaliselt arvamuste, põhjendatud arvamuste, külastuste ja komisjoni liikmetega kohtumiste arv ning komisjoni liikmete osalus parlamentidevahelistel üritustel. Nii oli see ka 2024. aastal, kuigi vähemal määral kui eelmisel üleminekuaastal (2019). Komisjon sai 252 arvamust, millest 14 olid põhjendatud arvamused.

2. SUBSIDIAARSUSE JA PROPORSIONAALSUSE PÕHIMÖTTE KOHALDAMINE INSTITUTSIOONIDES

2.1. KOMISJON

Parema õigusloomega seotud kohustuste täitmine

Komisjoni terviklik parema õigusloome süsteem, mis on Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni hinnangul tipptasemel, põhineb suunistel ja tööriistakomplektil,⁵ mis võeti vastu 2021. aastal⁶. Seda ajakohastati 2023. aasta juulis, kehtestades uue konkurentsivõime kontrolli mõjuhinnangute kohustusliku lisana⁷.

Nagu ka eelmisel kahel aastal, on komisjon saavutanud positiivse tulemuse põhimõtte „üks sisse, üks välja“ rakendamisel, mis kompenseerib kogu uue halduskoormuse ettevõtjate ja kodanike jaoks, vähendades samas poliitikavaldkonnas olemasolevat koormust. Lisaks sellele järgis ja tugevdas komisjon oma eesmärgi vähendada halduskoormust vähemalt 25–35 %, ⁸ nagu on tehtud teatavaks komisjoni 2024. aasta tööprogrammis, kahjustamata sellega seotud poliitikaeesmärke.

Panus lihtsustamise ja koormuse vähendamise tulevikukindluse platvormi kaudu

2024. aastal võttis tulevikukindluse platvorm⁹ (kõrgetasemeline eksperdirühm, mis aitab komisjonil lihtsustada ELi õigusakte ja vähendada kaasnevat tarbetut regulatiivset koormust) vastu

⁵ [OECD õiguspoliitika ülevaade 2021 | en | OECD](#).

⁶ [Parem õigusloome: suunised ja tööriistakomplekt \(europa.eu\)](#); vt ka parema õigusloome teatis (COM(2021) 219 final).

⁷ Nagu on märgitud komisjoni teatistes ELi pikaajalise konkurentsivõime ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate abistamise kohta (VKEde abipakett): COM(2023) 168 final ja COM(2023) 535 final.

⁸ [Euroopa Komisjoni 2024. aasta tööprogramm](#); nüüd on eesmärgiks vähendada kogu halduskoormust vähemalt 25 % võrra ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate puhul vähemalt 35 % võrra.

⁹ Tulevikukindluse platvorm kasutab ära riigi, piirkonna ja kohaliku valitsemistasandi ning sidusrühmade oskusteavet ja kogemusi. Platvorm koosneb kahest rühmast: valitsuste rühm (riiklike, piirkondlike ja kohalike ametiasutuste esindajad kõikidest ELi liikmesriikidest ning Regioonide Komitee esindajad) ja sidusrühmade rühm (parema õigusloome eksperdid, kes esindavad ettevõtjaid ja valitsusväliseid organisatsioone, ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee esindajad). Vt https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f_et.

kaheksa arvamust¹⁰. Mõned neist olid ajakohased automatiseeritud kestlikkusaruandluse aruandlusnõuete ratsionaliseerimise, tarbetu aruandekohustuse vältimise meetmete ja meetodika ning jätkusuutlikkust käsitleva teabe avalikustamise määruse kontekstis. Näiteks: kaks arvamust olid aluseks komisjoni käimasolevale ELi vahendite hindamisele,¹¹ üks arvamus keskendus poliitika hindamisele¹² ja kaks arvamust olid seotud mahepõllumajanduslike toodetega¹³. Paljudes arvamustes esitati ideid lihtsustamise ja koormuse vähendamise kohta ka kohalikul ja piirkondlikul tasandil.

Euroopa Regionide Komitee RegHubi võrgustik¹⁴ andis oma panuse tulevikukindluse platvormi töösse seoses arvamustega ELi vahendite kohta.

Mõjuhindangud

Komisjon analüüsib subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte järgimist poliitiliselt tundlike ja oluliste poliitika- ja seadusandlike ettepanekute jaoks koostatavates mõjuhindangutes. Euroopa Parlamendi uuringuteenistuse andmetel¹⁵ on selle mõtme keskmine kvaliteet mõjuhindangutes pidevalt paranenud. Nende hindamiste üle teostab sõltumatut kvaliteedikontrolli õiguskontrollikomitee,¹⁶ kes kontrollis 2024. aastal kolme mõjuhindangut.

Subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte järgimise hindamisel on eriti olulised piiriülesed aspektid, nagu on rõhutatud näiteks direktiivi ühtlustatud jõeteabeteenuste kohta ühenduse siseveeteedel käsitleva ettepaneku mõjuhindangus¹⁷. Jõeteabeteenuste direktiivi kaudu ELi tasandil toimuv riiklik sekkumine põhineb siseveetranspordi sektori piiriülesel ja rahvusvahelisel iseloomul. Üle 75 % ELi siseveetranspordist moodustab piiriülene transport. Ühtse turu tugevdamiseks on vaja ELi koordineeritud meetmeid. See väldiks killustatust erinevate riiklike jõeteabeteenuste rakendamise lähenemisviiside vahel.

Hindamised ja toimivuskontrollid

Subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtted on peamised aspektid ka hindamistes ja toimivuskontrollides, mille tegemisel uuritakse, kas ELi tasandi meede on toonud oodatud tulemusi tõhususe, tulemuslikkuse, sidususe, asjakohasuse ja ELi lisaväärtuse mõttes. Hindamised aitavad jälgida samuti seda, kas ELi meetmed on subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõttega jätkuvalt kooskõlas.

Õiguskontrollikomitee kontrollis 2024. aastal 17 olulist hindamist ja kaht toimivuskontrolli.

¹⁰ Pealkirjad olid järgmised: 1. Automatiseeritud kestlikkusaruandlus; 2. Tarbetu aruandekohustuse vältimise meetmed ja meetodika; 3. Jätkusuutlikkust käsitleva teabe avalikustamine finantsteenuste sektoris; 4. Põllumajandustoodete ja toiduainete tarneahela ettevõtjatevahelistes suhetes esinevate ebaausate kaubandustavade hindamine; 5. Euroopa Sotsiaalfond+ (ESF+) hindamine; 6. Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Õiglase Ülemineku Fondi hindamine; 7. Toodete ruutkoodid; 8. Mahepõllumajanduslik tootmine ning mahepõllumajanduslike toodete märgistamine.

¹¹ Euroopa Sotsiaalfond+, Euroopa Regionaalarengu Fond, Ühtekuuluvusfond ja Õiglase Ülemineku Fond.

¹² Ebaausad kaubandustavad põllumajandustoodete ja toiduainete tarneahela ettevõtjatevahelistes suhetes.

¹³ Ruutkoodid, mahepõllumajanduslik tootmine ja mahepõllumajanduslike toodete märgistamine.

¹⁴ RegHub on kohalike ja piirkondlike ametiasutuste võrgustik, mille eesmärk on koguda kohaliku tasandi osalejatega konsulteerimise teel kogemusi ELi poliitika elluviimise kohta. <https://portal.cor.europa.eu/reghub/Pages/default.aspx>. Lisateavet võrgustiku RegHubi töö kohta leiab punktist 2.4.

¹⁵ EPRS – Euroopa Parlamendi uuringuteenistuse uuring (veebruar 2025) [Quality analysis of European Commission impact assessments | Think Tank | European Parliament](#)

¹⁶ https://commission.europa.eu/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_et

¹⁷ COM(2024) 33 final. Selle ettepaneku kohta esitas Rootsi *Riksdag* ühe põhjendatud arvamuse, mida käsitletakse käesoleva aruande punktis 3.2.

Seetõttu rõhutatakse näiteks liidu kosmoseprogrammi ja Euroopa Liidu Kosmoseprogrammi Ameti tulemuslikkuse hindamises,¹⁸ et kosmoseküsimumused nõuavad suuri investeeringuid, et saavutada tulemusi ja Euroopa vajalik sõltumatus. Ükski riik ei saa üksi saavutada märkimisväärseid tulemusi või lubada endale suurt kosmoseprogrammi. Programmide ulatus ja keerukus nõuavad ELi tasandi rakendamist, kuna investeeringu piisava tasuvuse tagamiseks puuduvad muud mõistlikud alternatiivid.

Sellega seoses on Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti (Frontex) hindamine¹⁹ näidanud, et on saavutatud ELi välispiiride haldamise poliitika eesmärk arendada ja rakendada riiklikul ja ELi tasandil Euroopa integreeritud piirihaldust, mis paratamatult kaasneb isikute vaba liikumisega liidus. Frontex aitab liikmesriikidel rakendada tulemuslikku piirihaldust. Frontexi volitused on kavandatud jagatud vastutuse raames ning Frontexi ülesannete eesmärk on tagada liikmesriikide toetamine välispiiride ja tagasisaatmiste tulemuslikul haldamisel. Frontex annab liikmesriikidele ELi lisaväärtust, pakkudes täiendavat personali ja varustust ning koordineerides ühisoperatsioone ja muud operatiivtegevust, mida liikmesriigid üksi ei suudaks teostada.

2.2. EUROOPA PARLAMENT²⁰

2024. aastal sai Euroopa Parlament liikmesriikide parlamentidelt protokoll nr 2 alusel 152 avaldust. Neist 14 olid põhjendatud arvamused ja 136 muud seisukohad, milles subsidiaarsusega seotud küsimusi ei tõstatatud. Võrdlusena olgu öeldud, et 2023. aastal sai Euroopa Parlament 294 avaldust, millest 22 olid põhjendatud arvamused.

Kui Euroopa Parlament on saanud liikmesriikide parlamentidelt esildised, saadetakse need Euroopa Parlamendi kodukorra kohaselt asjaomas(t)ele komisjoni(de)le²¹. 2024. aastal olid õiguskomisjoni (JURI) alalised raportöörid subsidiaarsusküsimustes Gilles Lebreton (ID/FR) ja Ton Diepeveen (P/E/NL), vastavalt 2024. aasta esimesel ja teisel poolaastal. Õiguskomisjoni saadud ja kinnitatud põhjendatud arvamused lisatakse teavitamise eesmärgil õiguskomisjoni esimese võimaliku koosoleku päevakorda. Samuti panustab komisjon subsidiaarsuse ja proportsionaalsusega seotud küsimustes Euroopa Liidu parlamentide Euroopa Liidu asjade komisjonide konverentsi (COSAC) poolaastaruannetesse.

Euroopa Parlamendi uuringuteenistus jätkas Euroopa Parlamendi liikmete ja komisjonide abistamist subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse kaalutluste arvessevõtmisel oma töös²² järgmiselt:

- kontrollides süstemaatiliselt komisjoni mõjuhinnangute subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse aspekte ning juhtides tähelepanu mis tahes muredele, mida on väljendanud eelkõige liikmesriikide parlamendid ja Regioonide Komitee;
- tagades, et neid põhimõtteid järgitakse täielikult Euroopa Parlamendi enda töös, näiteks koostades mõjuhinnanguid parlamendi enda sisuliste muudatuste panekute kohta või

¹⁸ SWD(2024) 173 final.

¹⁹ SWD(2024) 75 final.

²⁰ Käesoleva aruande punktid 2.2–2.4 põhinevad vastavalt ELi institutsioonidelt ja asutustelt saadud teabel.

²¹ Reegli nr 43 kohaselt, kui liikmesriigi parlament saadab Euroopa Parlamendi presidendile põhjendatud arvamuse, saadetakse see edasi selle valdkonna eest vastutavale komisjonile ja edastatakse teavitamise eesmärgil õiguskomisjonile (JURI), kes vastutab subsidiaarsuse põhimõtte järgimise eest.

²² 2024. aastal koostas teenistus 19 esialgset hinnangut komisjoni mõjuhinnangute kohta, ühe täiendava mõjuhinnangu, kaheksa rakendamishinnangut, neli üksikasjalikku jooksvalt ajakohastatavat kontrollnimekirja ja ühe järeelhindamise. Seoses ELi lisaväärtusega esitati ka viis aruannet Euroopa mõõtme puudumisest tulenevate kulude kohta ja üks lisaväärtusega seotud publikatsioon. Viimase parlamendi ametiaja viie aasta jooksul, 2019. aasta juulist kuni 2024. aasta juunini, koostas Euroopa Parlamendi uuringuteenistus kokku 362 parlamendikomisjone toetavat publikatsiooni.

analüüsid Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklil 225 põhinevate uusi õigusakte käsitlevate ettepanekute lisaväärtust ja ELi meetmete võtmata jätmisega kaasnevaid kulusid, ning

- kontrollides subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse aspekte mõjuhinnangute koostamisel, keskendudes ELi lisaväärtusele.

2.3. EUROOPA LIIDU NÕUKOGU

Euroopa Liidu Nõukogu (edaspidi „nõukogu“) jätkas 2024. aastal selle jälgimist, kas nõukogu ja Euroopa Ülemkogu varasemate aastate järeldusi subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohta rakendatakse tulemuslikult²³.

Euroopa Ülemkogu käsitles ka subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõttega seotud küsimusi, eelkõige regulatiivset lihtsustamist ja viise, kuidas vähendada kodanike, ettevõtjate ja liikmesriikide regulatiivset koormust. Euroopa Ülemkogu 17.–18. aprilli 2024. aasta erakorralisel kohtumisel rõhutasid ELi juhid, et „õigusraamistik peaks tagama õiguskindluse ja prognoositavuse, olema paremini integreeritud ja sidus kõigis poliitikavaldkondades, avatud uuenduslikele lähenemisviisidele ja vaikimisi digitaalne, vähendades ettevõtjate halduskoormust. Võttes arvesse liidu majandusstruktuuri, peaks komisjon uute õigusaktide koostamisel rakendada põhimõtet „kõigepealt mõtle väikestele“²⁴. Samuti kutsusid nad komisjoni üles „vähendada oluliselt ettevõtjate ja riikide ametiasutuste haldus- ja regulatiivset koormust, vältima ülereguleerimist ja tagama ELi õigusnormide täitmise, ning rõhutab, kui oluline on, et liikmesriigid rakendaksid ELi õigusakte õigeaegselt ja korrektselt, vältides ülemäärast ülevõtmist“²⁴.

Nõukogu võttis 24. mail 2024 vastuseks vastu kahed järeldused: „Ühtne turg kõigi hüvanguks“²⁵ ja „Konkurentsivõimeline Euroopa tööstus, mis edendab meie rohelist, digitaalset ja vastupidavat tulevikku“²⁶.

- toonitades, et „täielikult toimiv ühtne turg peab põhinema subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõttel“²⁷;
- tõstes esile „vajadust liidu õigusraamistiku kiire ja ambitsioonika lihtsustamise järele“²⁸;
- tuletab meelde nõukogu järeldusi 2023. aasta kestliku majanduskasvu analüüsi ja ühise tööhõivearuande kohta,²⁹ milles rõhutatakse, et on tähtis jätkata selliste poliitikameetmete võtmist, mis on kooskõlas Euroopa sotsiaalõiguste samba põhimõtetega, võttes

²³ Eelkõige neid, mida on nimetatud eelmise aastaaruande punktis 2.3: Euroopa Ülemkogu järeldused ühtse turu tegevuskava edasise täitmise kohta (Euroopa Ülemkogu dokument 17/18, punktid II/2 ja IV/15 ning Euroopa Ülemkogu dokument 13/20, punkt II/4; ning rakendamise osas nõukogu dokument ST 11654/21); nõukogu järeldused parema õigusloome kohta „Konkurentsivõime ning kestliku ja kaasava majanduskasvu tagamine“ (nõukogu dokument ST 6232/20, punktid 2 ja 12); nõukogu järeldused, milles käsitletakse regulatsiooni testkeskkondi ja katsetamissätteid kui innovatsioonisõbraliku, tulevikukindla ja vastupidava õigusraamistiku vahendeid, mis aitavad lahendada murrangulisi probleeme digiajastul (nõukogu dokument ST 13026/1/20 REV 1, punktid 3 ja 12) ning nõukogu järeldused andmetehnoloogiate kohta, et edendada „paremat õigusloomet“ (ELT C 241, 21.6.2021, lk 13).

²⁴ EUCO 12/24, punktid 19 ja 20.

²⁵ Nõukogu dokument ST 10298/24.

²⁶ Nõukogu dokument ST 10127/24.

²⁷ Nõukogu dokument ST 10298/24, punkt I/1/4.

²⁸ Nõukogu dokument ST 10298/24, punkt II/8.

²⁹ Nõukogu dokument ST 6681/23 + COR 1.

nõuetekohaselt arvesse vastavaid pädevusi ning subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtet, pidades silmas praeguseid ja tulevaseid probleeme³⁰.

2024. aastal edastas nõukogu liikmesriikide parlamentidele ühe seadusandliku ettepaneku, mille esitas Euroopa Investeerimispank³¹.

Lisaks aluslepingutest tulenevate kohustuste täitmisele hoiab nõukogu liikmesriike kursis põhjendatud arvamustega, mille liikmesriikide parlamendid on esitanud seadusandlike ettepanekute kohta. 2024. aastal edastas nõukogu peasekretariaat 14 protokoll nr 2 alusel laekunud põhjendatud arvamust 11 erineva seadusandliku akti eelnõu kohta ja 89 poliitilise dialoogi käigus esitatud arvamust.

Igal aastal saab nõukogu arvamusi ka muude kui seadusandlike aktide kohta. See arv on viimastel aastatel püsinud stabiilsena. 2024. aastal sai nõukogu 72 sellist arvamust.

2.4. EUROOPA REGIOONIDE KOMITEE

Euroopa Regioonide Komitee (edaspidi „komitee“) tegeles subsidiaarsuse, proportsionaalsuse ja parema õigusloomega, juhindudes oma ametiaja 2020–2025 prioriteetidest, ning edendas oma tegevuse kaudu aktiivset subsidiaarsuse kultuuri. Komitee võttis vastu 53 arvamust ja 4 resolutsiooni³². Pooled neist arvamustest³³ ja resolutsioonidest³⁴ sisaldasid sõnaselgeid viiteid subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte järgimisele või konkreetseid soovitusi selle põhimõtte järgimise parandamiseks.

Omaalgatuslik aramus „Aktiivne subsidiaarsus: ELi parema õigusloome tegevuskava üks aluspõhimõte“³⁵ rõhutas vajadust tervikliku ja integreeritud lähenemisviisi järele kogu otsustusprotsessi vältel, kasutades süstemaatiliselt, järjekindlalt ja pidevalt erinevaid parema õigusloome vahendeid, nagu subsidiaarsuse, proportsionaalsuse, territoriaalse mõju ja maapiirkondadele avalduva mõju hindamine. Järelmeetmena võttis komitee parema õigusloome ja aktiivse subsidiaarsuse juhtrühm (BRASS-G) vastu soovitusel komitee parema õigusloome poliitika ja vahendite väljatöötamise ja tõhustamise kohta,³⁶ mille eesmärk on ühtlustada ja veelgi tugevdada komitee parema õigusloome vahendeid. 11. subsidiaarsuse konverents,³⁷ mille teema oli „Parem õigusloome ja aktiivne subsidiaarsus: olulised tegurid tulemusliku ELi jaoks“ oli eriti

³⁰ Nõukogu dokument ST 10298/24, punkt III/25.

³¹ Kätesaadav nõukogu dokumentide avalikus registris (CM 5236/24).

³² Täpsema teabe saamiseks vt [EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/).

³³ 26 arvamust 53st. 53 arvamusest käsitlevad õigusakte kümme, millest seitse viitavad subsidiaarsuse põhimõttele. Ülejäänud 43 arvamust ei puuduta seadusandlikke ettepanekuid ja võivad vajaduse korral viidata subsidiaarsuse põhimõttele vastavalt komitee kodukorra artiklile 55.2. Neist 19 arvamust mainivad subsidiaarsust, 24 aga ei viita sellele sõnaselgelt.

³⁴ Kaks resolutsiooni neljast. Komitee resolutsioonis [Linnade ja piirkondade olukord ELis ning poliitilised suunised Euroopa Komisjonile aastateks 2024–2029](#) rõhutatakse, et aktiivne subsidiaarsus ning kohalike ja piirkondlike omavalitsuste täielik kaasamine on ELi õigusraamistiku parandamiseks üliolulised. Komitee toetab Draghi aruandes esitatud ettepanekuid kohaldada subsidiaarsuse põhimõtet nutikalt ja aktiivselt, ning rõhutab ka vajadust tugevdada haldussuutlikkust riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil.

³⁵ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202405366&qid=1703059324693.

³⁶ Soovitusel [Developing and enhancing the CoR's policy and toolbox on better regulation](#) ja nende lisa [Ensuring the sustainability and upgrade of the CoR better regulation activities](#). Samaselt analüüsiti uuringus [Charting the course to better EU law-making: optimisation of EU Treaties through inter-institutional cooperation with the European Committee of the Regions](#) olemasolevaid ELi ja komitee parema õigusloome vahendeid ja protsesse ning uuriti võimalusi nende parandamiseks või uute vahendite loomiseks kehtivas aluslepingu raamistikus ja koos võimalike aluslepingu muudatustega.

³⁷ <https://cor.europa.eu/en/plenaries-events/11th-subsidiarity-conference>.

oluline, kuna see langes kokku uue institutsioonilise tsükli algusega. Ka konverentsi järeldustes³⁸ kutsuti üles kasutama sellist terviklikku lähenemisviisi teema „Parem õigusloome ja aktiivne subsidiaarsus: võtmed tulemusliku ELi jaoks“ raames.

Parema õigusloome ja aktiivse subsidiaarsuse juhtrühm (BRASS-G) haldas komitee erinevaid parema õigusloome vahendeid, tagades nendevahelise sidususe ja koostoime ning edendades kohalike ja piirkondlike omavalitsuste panust paremasse ELi õigusloomesse kogu selle elutsükli jooksul alates väljatöötamisest kuni järelhindamiseni. See hõlmas suundumuste ja probleemide varajase tuvastamise etappe (tulevikusuundade strateegilise analüüsi kaudu), poliitika väljatöötamist (subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse seire, territoriaalse mõju hindamise ja maapiirkondadele avalduva mõju hindamise kaudu), õigusaktide läbivaatamist (keskendudes rakendamisele RegHubi võrgustiku kaudu) ning poliitika võimalikku läbivaatamist (komitee panuse kaudu tulevikukindluse platvormi).

Komitee subsidiaarsuse järelevalve³⁹ juhendus oma 2024. aasta subsidiaarsuse tööprogrammist,⁴⁰ milles määrati seireprioriteetidenä kindlaks kolm komisjoni 2024. aasta tööprogrammi algatust, kuna nende selge poliitiline huvi kohalike ja piirkondlike omavalitsuste vastu on ilmne. Komitee võttis vastu ja avaldas arvamused kõigi kolme algatuse kohta⁴¹. Subsidiaarsuse ja proportsionaalsusega seotud tähelepanekute vahetamist kohalike ja piirkondlike omavalitsuste vahel hõlbustasid komitee subsidiaarsuse eksperdirühm⁴² subsidiaarsuse hindamiseks subsidiaarsuse tööprogrammi algatustes ja subsidiaarsuse järelevalve võrgustik,⁴³ eelkõige REGPEXi partnerite⁴⁴ seisukohtade kaudu, kes esitasid seitse seisukohta⁴⁵.

Kooskõlas oma uuendatud territoriaalse mõju hindamise strateegiaga⁴⁶ võttis komitee vastu arvamuse Euroopa territoriaalse koostöö tuleviku kohta⁴⁷. Selles rõhutati, et Euroopa ruumilise planeerimise vaatlusvõrgustik on peamine poliitikavahend territoriaalsete teadmiste arendamiseks ja teabelünkade vähendamiseks.

Komitee rõhutas jätkuvalt maapiirkondadele avalduva mõju hindamise tähtsust, kutsudes oma aastaaruandes „Piirkondade ja linnade olukord“⁴⁸ üles looma strateegiaid maaelu arengu ja territoriaalse ühtekuuluvuse toetamiseks ning võttes vastu „Maaelupakti koordineerimisrühma deklaratsiooni maapiirkondade tuleviku ja maaelu arengu poliitika kohta ELis“⁴⁹.

³⁸ <https://webapi2016.cor.europa.eu/v1/documents/cor-2024-03670-00-00-tcd-ref-en.pdf/content>.

³⁹ <https://cor.europa.eu/et/node/465>.

⁴⁰ <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Publications/Documents/cor-2023-04735-07-00-nb-tra-en.pdf>.

⁴¹ ENVE-VII/050 ‘The future of EU climate policy: aligning mitigation targets and adaptation challenges’; ENVE-VII/047 „Vastupanuvõimelise veemajanduse suunas, et võidelda kliimakriisiga ELi sinise kokkuleppe raames“; ENVE-VII/045 „Euroopa tuuleenergia tegevuskava“.

⁴² <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/whatis/Pages/Subsidiarity-Expert-Group.aspx>.

⁴³ https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Documents/SMN%20-%20List%20of%20Network%20Partners/SMN_List_of_Network_Partners.pdf.

⁴⁴ Subsidiaarsuse järelevalve võrgustiku alarühm, mis ühendab seadusandlike volitustega piirkondlikke parlamente ja assambleesid.

⁴⁵ Need seisukohad hõlmavad üksikute piirkondlike parlamentide (Ülem-Austria liidumaa parlament, Kataloonia piirkondlik parlament, Friuli-Venezia Giulia maakonna maavolikogu ja Baieri liidumaa parlament) ja piirkondlike omavalitsuste (Alam-Austria liidumaa valitsus) vastuvõetud seisukohti.

⁴⁶ <https://cor.europa.eu/et/territoriaalse-moju-hindamine>.

⁴⁷ COTER-VII/038 ‘The future of European Territorial Cooperation post 2027’.

⁴⁸ https://ruralpact.rural-vision.europa.eu/news/new-cor-report-regions-call-strategies-supporting-rural-development-and-territorial-cohesion_en.

⁴⁹ https://ruralpact.rural-vision.europa.eu/publications/rural-pact-coordination-group-rpcg-declaration-future-rural-areas-and-rural_en.

Komitee jätkas parema õigusloome vahendite rakendamist koostöös komisjoniga, osaledes tulevikukindluse platvormil. Kaks komitee liiget nimetati kaheksast 2024. aasta arvamusest kahe raportööriks⁵⁰. Komitee RegHubi võrgustik korraldas 2024. aastal neli konsultatsiooni, millest kaks toetasid tulevikukindluse platvormi arvamusi.

Komitee ajakohastas oma praktilist juhendit subsidiaarsuse põhimõtte järgimise järelevalve ja selle rikkumiste vaidlustamise kohta⁵¹. See loob tervikliku raamistiku subsidiaarsuse põhimõtte mõistmiseks komitee nõuandetegevuses, et kajastada viimaseid arengusuundi.

Teiste ELi institutsioonidega tehtava koostöö raames allkirjastas Regioonide Komitee uuendatud koostöölepingud nii komisjoni kui ka Euroopa Parlamendiga. Esimene⁵² keskendub mitmetasandilisele valitsemisele ja subsidiaarsuse põhimõttele, teine⁵³ paremale õigusloomele ja territoriaalse mõju hindamisele. Mõlemas lepingus rõhutatakse vajadust kohaliku ja piirkondliku tasandi suurema kaasamise järele ELi poliitikakujundamisse ning need sisaldavad tugevaid viiteid paremale õigusloomele ja tõhusale subsidiaarsuse kontrollile.

2.5 EUROOPA LIIDU KOHUS

Euroopa Liidu Kohus tegi 2024. aastal mitu otsust subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise kohta.

Subsidiaarsuse põhimõtte osas leidis Üldkohus, et komisjoni õigust algatada menetlus nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 alusel, antud juhul liikmesriigi konkurentsiasutuse taotlusel, kes oli juhtumit juba käsitlenud, teostati kooskõlas nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 artikli 11 lõike 6 nõuetega ning sellist volituste kasutamist ei saa pidada asjaomase liikmesriigi õiguste kahjustamiseks ega subsidiaarsuse põhimõtte rikkumiseks⁵⁴.

Ühes teises kohtuasjas selgitas Üldkohus, et protokoll nr 2 subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise kohta annab liikmesriikide parlamentidele rolli üksnes subsidiaarsuse põhimõtte järgimise, mitte proportsionaalsuse põhimõtte järgimise osas⁵⁵.

Proportsionaalsuse põhimõtte osas täpsustas Euroopa Kohus nõudeid, mis tulenevad liidu seadusandja põhimõttest, kui ta kasutab oma ulatuslikku kaalutusõigust valdkondades, mis hõlmavad poliitilisi, majanduslikke või sotsiaalseid valikuid. Kohtuotsuses, milles käsitleti kaebusi, mille mitu liikmesriiki esitasid liidu seadusandja poolt 2020. aasta juulis vastu võetud liikuvuspaketi vastu, tuletas Euroopa Kohus meelde, et seadusandja peab tõendama, et ta kasutas oma kaalutusõigust õigesti, võttes arvesse kõiki asjakohaseid tegureid ja asjaolusid olukorra

⁵⁰ Mark Speich (DE/EPP) „Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Õiglase Ülemineku Fondi hindamine“ ja Anne Karjalainen (FI/PES) „Euroopa Sotsiaalfond+ (ESF+) hindamine“.

⁵¹ Loob tervikliku raamistiku subsidiaarsuse põhimõtte mõistmiseks komitee nõuandetegevuses. https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Publications/SiteAssets/Pages/Publicationsandstudies-/Guide_on_Subsubsidiarity_Reviewed_2024.pdf.

⁵² III peatükis keskendutakse subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtete, mitmetasandilise valitsemise ja parema õigusloome rakendamisele.

⁵³ Koostöö parema õigusloome ja aktiivse subsidiaarsuse valdkonnas ELi õigusaktide territoriaalse mõju hindamise kaudu, mille puhul Regioonide Komitee esitab Euroopa Parlamendile õigeaegselt aruandeid ja kus mõlemad pooled võivad osaleda üksteise koosolekutel, et neid aruandeid arutada.

⁵⁴ Euroopa Kohtu 2. oktoobri 2024. aasta otsus kohtuasjas Crown Holdings ja Crown Cork & Seal Deutschland Holdings vs. komisjon, T-587/22, ECLI:EU:T:2024:661, punktid 75–81 (apellatsioonkaebus: kohtuasi C-855/24 P).

⁵⁵ Euroopa Kohtu 27. novembri 2024. aasta otsus kohtuasjas Nord Stream 2 vs. parlament ja nõukogu, T-526/19 RENV, ECLI:EU:T:2024:864, punktid 310–311 (apellatsioonkaebus: kohtuasi C-118/25 P).

puhul, mida õigusakt pidi reguleerima⁵⁶. Seepärast peab seadusandja olema võimeline esitama selgelt ja üheselt mõistetaval viisil need lähteandmed, mida tuli selle õigusakti vaidlustatud meetmete võtmisel arvesse võtta ja millest sõltus tema kaalutusõiguse teostamine. Mis puudutab nende lähteandmete salvestamise vormi, siis leidis Euroopa Kohus, et seadusandja võib arvesse võtta mõjuhinnanguid ja muid teabeallikaid. Ta tühistas sätte, millega kehtestatakse rahvusvahelisteks vedudeks kasutatavatele sõidukitele kohustus pöörduda iga kaheksa nädala järel tagasi asjaomase veoettevõtja asukohaliikmesriigis asuvasse tegevuskohta,⁵⁷ mis lisati teksti seadusandlike läbirääkimiste käigus. Euroopa Kohus leidis, et kaasseadusandjad ei esitanud selgelt ja üheselt mõistetaval viisil lähteandmeid, mille alusel see kohustus võeti ja millest sõltus nende kaalutusõiguse teostamine. Seega nad ei tõendanud, et neil oli piisavalt teavet, mis võimaldaks neil hinnata sõidukite tagasipöördumise kohustuse proportsionaalsust⁵⁸. Kuna kaasseadusandjad ei tõendanud, et nad olid kontrollinud sätte proportsionaalsust, ei pidanud Euroopa Kohus kontrollima, kas see on proportsionaalne.

2024. aastal kasutas liikmesriigi parlamendi koda (Prantsuse *Assemblée nationale*) esimest korda protokollis nr 2 ette nähtud võimalust esitada subsidiaarsuse põhimõtte rikkumise tõttu Euroopa Liidu Kohtule hagi, et taotleda seadusandliku akti (määrus (EL) 2024/1351, mis käsitleb varjupaiga- ja rändehaldust) tühistamist⁵⁹.

3. SUBSIDIAARSUSE PÕHIMÕTTE JÄRGIMISE KONTROLI MEHHAANISMI KOHALDAMINE LIIKMESRIIKIDE PARLAMENTIDES

3.1 ÜLEVAADE

Liikmesriikide parlamendid jätkasid seadusandlike ettepanekutega seoses subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrollimist. Selle tulemusena sai komisjon 2024. aastal liikmesriikide parlamentidelt **14 põhjendatud arvamust**^{60 61}. Tegemist oli institutsioonilise ülemineku aastaga, mil uute seadusandlike ja poliitiliste algatuste väiksem arv toob tavaliselt kaasa väiksema arvu arvamusi liikmesriikide parlamentidelt.

⁵⁶ Euroopa Kohtu 4. oktoobri 2024. aasta otsus kohtuasjas Leedu Vabariik jt vs. parlament ja nõukogu, C-541/20 – C-555/20, ECLI:EU:T:2024:818, punktid 218–220 ja 240–244.

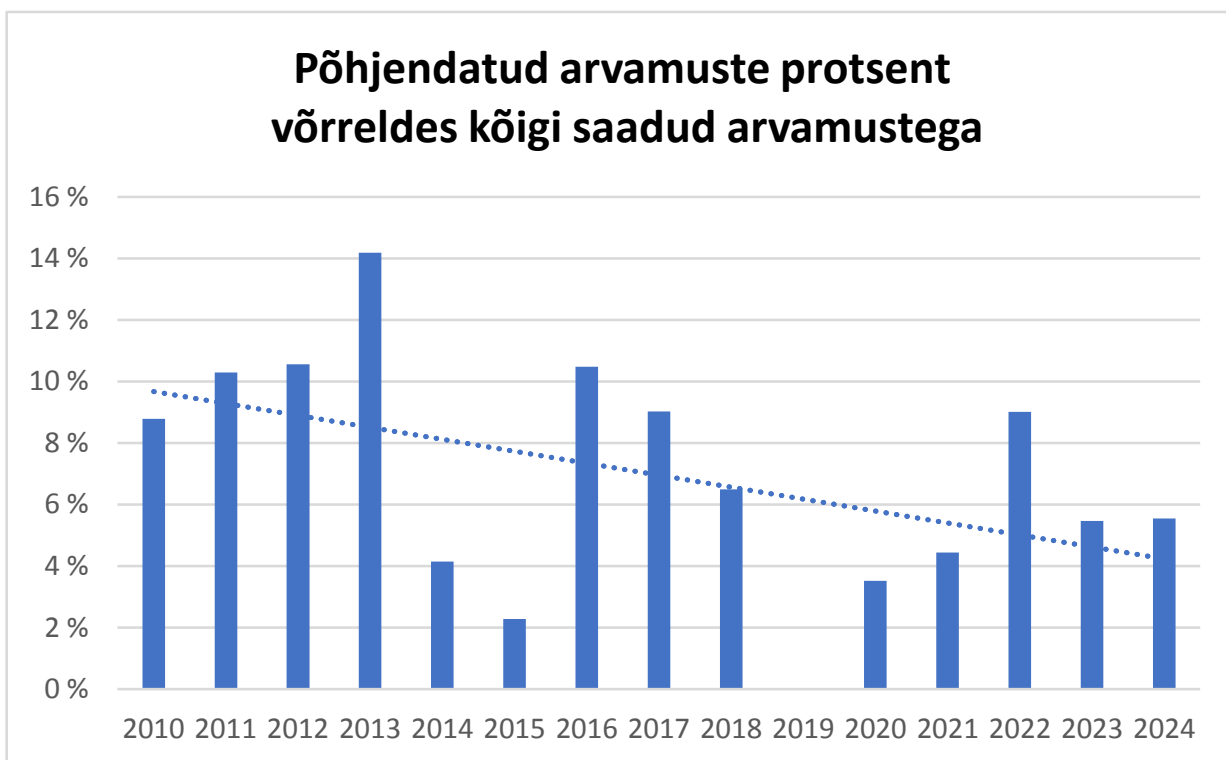
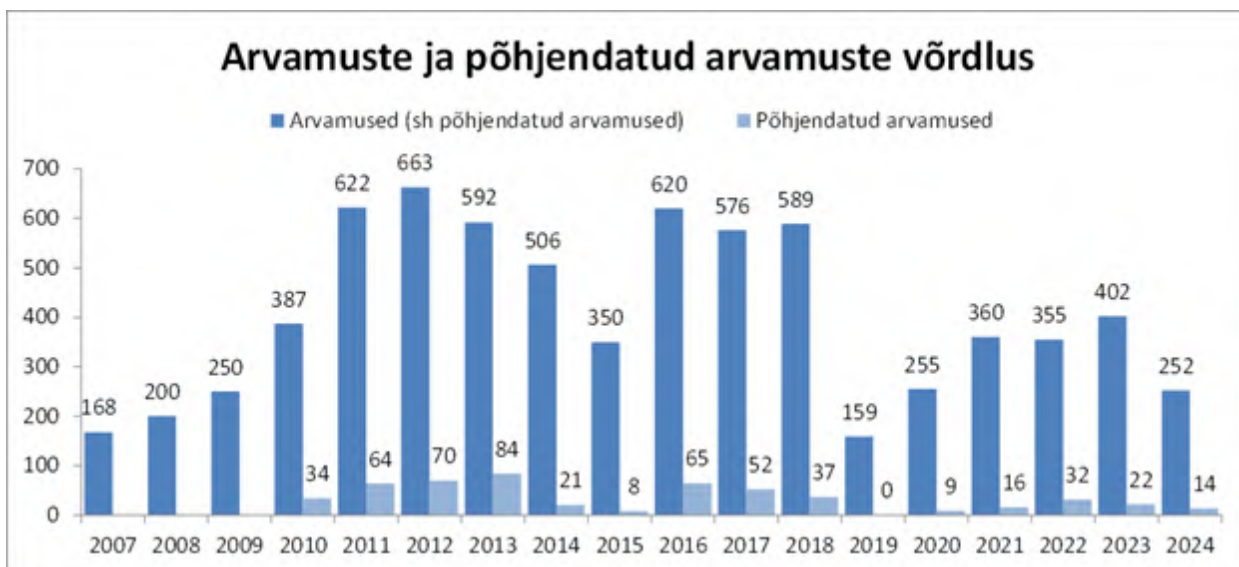
⁵⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. juuli 2020. aasta määruse (EL) 2020/1055 (ELT L 249, 31.7.2020, lk 17) punkti 1 alapunkt 3, kuivõrd sellega lisati Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. oktoobri 2009. aasta määruse (EÜ) nr 1071/2009, millega kehtestatakse ühiseeskirjad autoveo-ettevõtja tegevusalal tegutsemise tingimuste kohta (ELT L 300, 14.11.2009, lk 51) artiklisse 5 lõige 1 punkt b.

⁵⁸ 4. oktoobri 2024. aasta otsus kohtuasjas Leedu Vabariik jt vs. Euroopa Parlament ja nõukogu, punktid 718-737.

⁵⁹ Kohtuasi C-553/24: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:62024CN0553>; menetlus on pooleli.

⁶⁰ Protokoll nr 2 alusel võib iga riigi parlament või selle koda kaheksa nädala jooksul alates seadusandliku akti eelnõu edastamise kuupäevast saata ELi ametlikes keeltes koostatud põhjendatud arvamuse selle kohta, miks asjaomane eelnõu ei vasta tema arvates subsidiaarsuse põhimõttele. Vt ka joonealune märkus 61.

⁶¹ See arv tähistab kõiki põhjendatud arvamusi, mis saadi parlamendikodadelt protokoll nr 2 alusel 2024. aastal. Vt ka 1. lisa, kus on loetletud komisjoni dokumendid, mille kohta komisjon sai põhjendatud arvamusi.



Märkus: punktiirjoon tähistab lineaarset langustrendi.

Sarnaselt eelmise kahe aastaga pärines 2024. aastal suur osa põhjendatud arvamustest ühelt liikmesriigi parlamendilt, Rootsi *Riksdagilt*. 2024. aastal esitas *Riksdag* kuus põhjendatud arvamust, mis moodustab üle 40 % koguarvust. Ülejäänud põhjendatud arvamused 2024. aastal jaotusid Prantsusmaa *Sénat'* (2), Iirimaa *Houses of the Oireachtase* (2), Tšehhi *Poslanecká sněmovna* (1), Itaalia *Camera dei Deputati* (1), Ungari *Országgyűlés* (1) ja Malta *Kamra tad-Deputati* (1) vahel. See tähendab, et 2024. aastal esitas põhjendatud arvamuse 39 liikmesriigi parlamendist või esinduskogust kaheksa, mis on kooskõlas eelmiste aastate tasemega.

2024. aastal laekunud 14 põhjendatud arvamust olid temaatiliselt hajutatud ja seotud 11 erineva komisjoni ettepanekuga, millest ükski ei saanud rohkem kui kolm põhjendatud arvamust, nagu ka eelmisel aastal. Kõige rohkem põhjendatud arvamusi sai ettepanek „Äritegevus Euroopas: tulumaksuga maksustamise raamistik“ (BEFIT) koos kolme põhjendatud arvamusega, mis

vastavad kuuele häälele⁶². Ettepanek oli lähedal komisjoni koondvastuse künnise saavutamisele,⁶³ kuid kaugel nn kollase kaardi künnisest, mis nõuaks, et komisjon põhjendaks oma ettepaneku säilitamist, muutmist või tagasivõtmist. Ainus teine ettepanek, mille kohta esitati rohkem kui üks põhjendatud arvamus, oli ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega kehtestatakse siseturul ühtlustatud nõuded kolmandate riikide nimel toimuva huvide esindamise läbipaistvuse kohta, kusjuures kaks põhjendatud arvamust andsid neli häält. Ülejäänud üheksa ettepaneku kohta esitati ainult üks põhjendatud arvamus.

Järgmises punktis 3.2 vaadeldakse olulisemaid ettepanekuid, mille kohta esitati üle ühe põhjendatud arvamuse. 1. lisas on esitatud üksikasjalikum teave kõigi põhjendatud arvamuste kohta.

3.2 PÕHIJUHTUMID

Ettepaneku „**Äritegevus Euroopas: tulumaksuga maksustamise raamistik**“ (BEFIT)⁶⁴ kohta esitati kolm põhjendatud arvamust⁶⁵ ja neli arvamust poliitilise dialoogi käigus,⁶⁶ milles väljendati muret kohaldamisala, subsidiaarsuse ja ajakava üle. Kõigis põhjendatud arvamustes ja ühes poliitilise dialoogi käigus esitatud arvamuses väideti, et EL ei ole otsese maksustamise valdkonnas pädev. Enamikus arvamustes väideti ka, et kõnealuse ettepaneku mõju liikmesriikidele ei ole nõuetekohaselt hinnatud ja see on ebaselge. Mitu parlamendikoda rõhutas, kuidas nende arvates võib see ettepanek kahjustada nende riiki, näiteks et kasumi ümberjagamine tooks kasu pigem suurtele liikmesriikidele (Iirimaa *Houses of the Oireachtas*), et ühtne maksubaas kahjustaks riiklikku korraldust (Saksamaa *Bundesrat*) või et ettepanek võib piirata innovatsiooni toetamiseks tehtavate riiklike investeeringute mõju (Poola *Senat*). Saksamaa *Bundesrat* lükkas tagasi ka kahjumi piiriülese mahaarvamise võimaluse ja tegi ettepaneku lükata ettepaneku rakendamine edasi, väites, et 2028. aasta on liiga vara, et ühendada kõik erinevad maksumudelid. Itaalia *Camera dei Deputati* leidis, et ettepanek järgib subsidiaarsuse põhimõtet ja toetas üldiselt selle eesmärke, näiteks ühiseeskirjade kehtestamist ELis tegutsevate (suurte) kontsernide maksustatava tulu arvutamiseks. Samas juhtis ta tähelepanu vajadusele astuda täiendavaid samme äriühingu tulumaksu süsteemide suunas, kuna maksustatava väärtusega piirduvatel miinimumeeskirjadest üksi ei piisa, et vähendada ebaausat maksukonkurentsi ELis. Mitu parlamenti juhtis tähelepanu ka halduskoormuse suurenemisele, mida käesolev ettepanek tekitaks nii ettevõtjatele kui ka haldusasutustele.

Oma vastustes jäi komisjon seisukohale, et ettepanekus on järgitud subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtet, kuna selle eesmärk on üksnes kehtestada ühiseeskirjad suurte kontsernide maksustatava tulu kindlaksmääramiseks. Komisjon on märkinud, et ettepanek ei piira liikmesriikide pädevust maksustamise valdkonnas, kuna liikmesriikidel oleks endiselt autonoomia kehtestada oma maksumäärad ja maksupoliitika. Ühtse maksubaasi kehtestamise võimalike

⁶² Igal liikmesriigi parlamendil on kaks häält; igal kahekojalise süsteemi kojal on üks hääl.

⁶³ Komisjon on võtnud kohustuse vastata koondvastusega, kui ettepaneku kohta saadakse „märkimisväärne“ arv põhjendatud arvamus („märkimisväärne“ tähendab selles kontekstis, et põhjendatud arvamuste arv vastab vähemalt seitsmele liikmesriigi parlamendi häälele), isegi kui ettepaneku kohta ei ole esitatud piisavalt põhjendatud arvamus, et saavutada nn kollase kaardi künnis, mis toob kaasa õigusakti eelnõu kohustusliku läbivaatamise. Nn kollase kaardi künnis saavutatakse siis, kui liikmesriikide parlamentidelt saadud põhjendatud arvamuste arv moodustab vähemalt kolmandiku nende häälte arvust (st 18 häält 54st). Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala kohta esitatud seadusandlike aktide eelnõude puhul on künnis üks neljandik häältest (14 häält 54st).

⁶⁴ COM(2023) 532 final.

⁶⁵ Iirimaa *Dáil* ja *Seanad Éireann*, Malta *Kamra tad-Deputati*, Rootsi *Riksdag*.

⁶⁶ Saksamaa *Bundesrat*, Poola *Senat*, Itaalia *Camera dei Deputati* ja Tšehhi *Senát*.

riskide kohta märkis komisjon, et ettepaneku eesmärk oli vähendada nõuete täitmisega seotud kulusid, luues samal ajal võrdsed tingimused kogu ELis. Samuti märkis komisjon, et lihtsustamine ja ühtlustamine ettepaneku kaudu muudaks ELi investeeringute jaoks atraktiivsemaks, vältides seega mis tahes negatiivset mõju. Samamoodi viitas ta mõjuhinnangule. Komisjoni hinnangul võib ettepanek hiljutiste andmete kohaselt vähendada nõuete täitmisega seotud kulusid kuni 65 %. Seoses ajakavaga tunnistas komisjon, et kohandamiseks on vaja piisavalt aega ja märkis, et ettepanekuga nähakse ette nelja ja poole aasta pikkune üleminekuperiood alates selle kavandatud rakendamisest 1. juulil 2028. Samuti juhtis komisjon tähelepanu haldusmenetluste lihtsustamisele, vähendades seeläbi halduskoormust maksustatava tulu arvutamise ühtsete ja lihtsustatud eeskirjade abil. Komisjon rõhutas ka, et ettepaneku eesmärk ei ole saavutada liikmesriikide maksusüsteemide võimalikult suurt ühtlustamist.

Ettepaneku kohta, mis käsitleb **kolmandate riikide nimel toimuva huvide esindamise läbipaistvust**⁶⁷ esitati kaks põhjendatud arvamust ja viis arvamust poliitilise dialoogi käigus. Prantsusmaa *Sénat*, Ungari *Országgyűlés*, Itaalia *Senato della Repubblica* ja Itaalia *Camera dei Deputati* väljendasid kahtlust, kas direktiivi ainsa õigusliku alusena saab kasutada Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklit 114. *Országgyűlés* ning Iirimaa *Dáil* ja *Seanad Éireann* väitsid põhjendatud arvamustes, et ettepanek on vastuolus subsidiaarsuse põhimõttega, kuna sellega kehtestatakse maksimaalne ühtlustamine ja piiratakse liikmesriikide kaalutusõigust. See võib vähendada läbipaistvusstandardeid nende jaoks, kelle eeskirjad on rangemad. Seda väidet jagasid ka *Camera dei Deputati* ja Prantsuse *Sénat*. *Országgyűlés* kahtles ELi tasandil tegutsemise vajaduses ja lisaväärtuses, märkides, et olemasolevad siseriiklikud õigusaktid on piisavad ja peaaegu pooled liikmesriigid ei ole seda valdkonda üldse reguleerinud. Lisaks sellele palus Tšehhi *Senát* oma valitsusel ettepanekut mitte toetada, välja arvatud juhul, kui seda suurel määral muudetakse, ning Madalmaade *Eerste Kamer* saatis ettepaneku kohta küsimuste loetelu.

Komisjon selgitas oma vastustes ELi toimimise lepingu artikli 114 kasutamist, märkides, et ettepanek on asjakohane selleks, et hõlmata teenuseosutajaid ühtsel turul ja käsitleda siseturu toimimist mõjutavate liikmesriikide sätete erinevusi. Komisjon juhtis tähelepanu sellele, et ettepanekus on järgitud subsidiaarsuse põhimõtet, kuna selles käsitletakse piiriüleseid küsimusi, mida liikmesriigid üksi ei suudaks tõhusalt lahendada. Samuti rõhutas ta, et kavandatud meetmed on läbipaistvuse tagamise eesmärgiga proportsionaalsed. Lisaks sellele rõhutas komisjon ELi tasandi reguleerimise lisaväärtust, et vältida siseturu killustumist ja tegeleda kolmandate riikide huvide esindamise riigiülese iseloomuga, mis nõuab koordineeritud lähenemisviisi. Sellega põhjendati maksimaalse ühtlustamise lähenemisviisi, et vältida õiguslikku arbitraazi ja luua võrdsed tingimused, vähendades nõuete täitmisega seotud kulusid ja vältides madalamate õigusnõuetega kohandumist regulatiivsetes standardites.

4. KIRJALIK POLIITILINE DIALOOG LIIKMESRIIKIDE PARLAMENTIDEGA

Lisaks protokollil nr 2 põhineva subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrolli mehhanismi rakendamisele hõlmavad komisjoni ja liikmesriikide parlamentide vahelised suhted mitmeid tegevusi, eelkõige 2006. aastal algatatud poliitilist dialoogi. See dialoog hõlbustab kirjalikku teabevahetust komisjoni algatuste kohta, mille kohta liikmesriikide parlamentid soovivad seisukohti avaldada, ning küsimuste kohta, mida nad otsustavad omal algatusel tõstatada. 2024. aastal parandas komisjon märkimisväärselt viisi, kuidas ta teeb liikmesriikide parlamentide arvamused ja põhjendatud arvamused ning oma vastused avalikult kättesaadavaks. Komisjon käivitas uue, mitme filtreerimisvõimalusega veebipõhise andmebaasi,⁶⁸ mis võimaldab kasutajatel

⁶⁷ COM(2023) 637 final – Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega kehtestatakse siseturul ühtlustatud nõuded kolmandate riikide nimel toimuva huvide esindamise läbipaistvuse kohta ja muudetakse direktiivi (EL) 2019/1937.

⁶⁸ <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/home>.

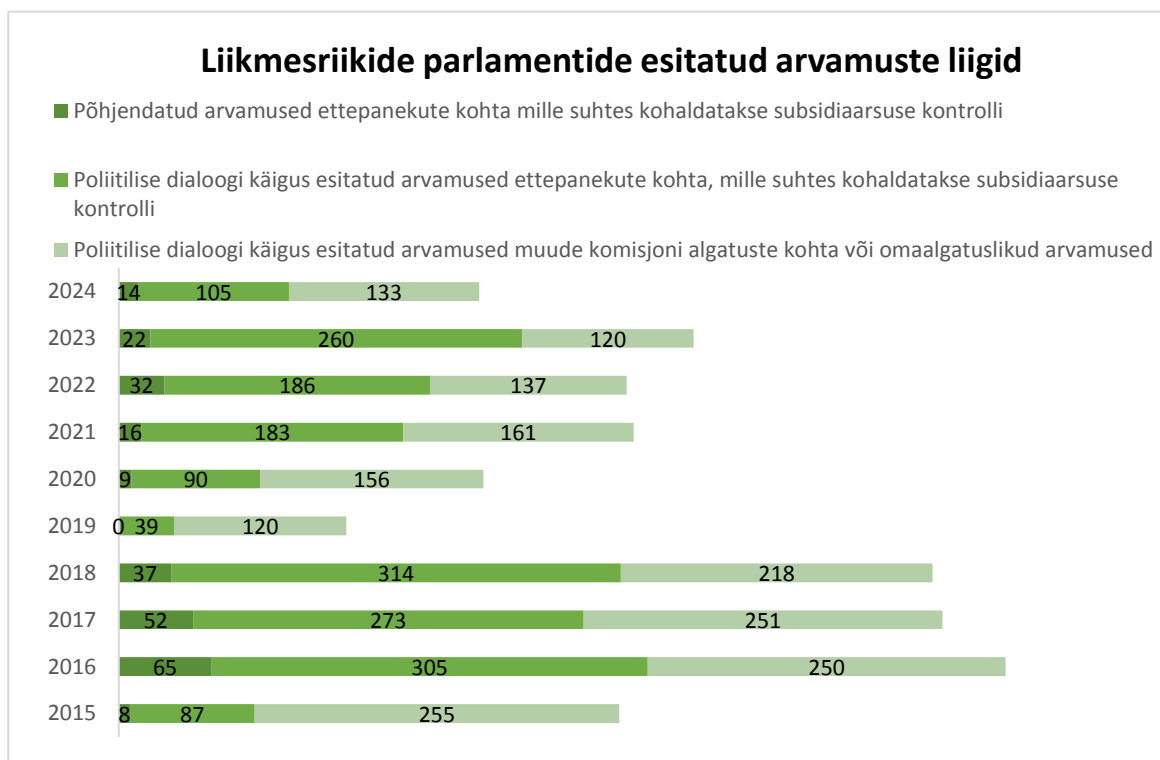
hõlpsamini ligi pääseda täielikule arvamuste ja vastuste kogumile alates president Junckeri juhitud komisjoni ametiaja algusest 2014. aastal.

Lisaks sellele on poliitilisel dialoogil ka suuline mõõde, mida on kirjeldatud punktis 5.

4.1 ÜLDMÄRKUSED

2024. aastal saatsid liikmesriikide parlamendid komisjonile **252 arvamust**, mida on palju vähem võrreldes 2023. aasta 402 arvamusega, kuid mis on institutsioonilise ülemineku aastale tüüpiline. Võrreldes väga ilmse muutusega 2019. aastal, mil arvamusi oli 73 % vähem kui 2018. aastal, oli langus 2024. aastal siiski tagasihoidlikum – ainult 33 % vähem arvamusi kui 2023. aastal. Von der Leyeni esimeses komisjonis saadud arvamuste koguarv on endiselt märkimisväärselt väiksem kui Barroso teises komisjonis ja Junckeri juhitud komisjonis saadud arvamuste arv.

Liikmesriikide parlamendid kasutasid erinevaid suhtlemisviise, mida pakub poliitiline dialoog. Sellega seoses väärivad erilist tähelepanu kaks Leedu *Seimase* algatatud omaalgatuslikku arvamust. Neid arutati parlamentide rühma spetsiaalsel koosolekul, et valmistada ette COSACi 2024. aasta novembri kohtumise täiskogu istungit, ning seejärel saadeti need komisjonile, kaasallkirjastatuna erinevate esinduskogude poolt (üks 11 ja teine kümne täiendava esinduskogu poolt). Selleks, et tagada kooskõla metoodikaga, mida komisjon on kasutanud eelmistes aastaaruannetes,⁶⁹ esindavad need kaks dokumenti koos 23 arvamust. Sellel lähenemisviisil on täiendavad tagajärjed, mida kajastatakse ja kommenteeritakse käesolevas aruandes, näiteks omaalgatuslike arvamuste oluliselt suurem osakaal (36 võrreldes keskmiselt kümnega varasematel aastatel) või asjaolu, et 2024. aastal osalesid taas kaks esinduskogu, kes ei olnud komisjoniga alates 2016. aastast poliitilises dialoogis osalenud.



⁶⁹ Vastavalt eelmistes aastaaruannetes kasutatud metoodikale moodustab mitme esinduskogu kaasallkirjastatud arvamus sama palju arvamusi kui on esinduskogusid, kes sellele alla kirjutasid. Varem oli tavaline, et komisjon sai Tšehhi (kahekojaliselt), Ungari (ühekojaliselt), Poola (kahekojaliselt) ja Slovakkia (ühekojaliselt) esinduskogult kaasallkirjastatud arvamusi, mis koosnesid kuuest arvamusest.

Nende 252 arvamuse lähemal vaatlemisel selgub, et 119 (47 %) olid seotud seadusandlike ettepanekutega, mille suhtes kohaldatakse subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrolli mehhanismi,⁷⁰ ning neist 14 olid põhjendatud arvamused (5,6 % kõigist arvamustest). Ülejäänud 133 arvamust (53 %) olid seotud peamiselt muude kui seadusandlike algatustega (peamiselt teatised, kuid ka valged raamatud ja mõned avalikud konsultatsioonid) või olid omaalgatuslikud arvamused, mis ei puudutanud otseselt komisjoni algatusi (36 arvamust). Jaotus on sarnane eelmise ülemineku aasta (2019) jaotusega.

Komisjonis teavitatakse liikmesriikide parlamentide või esinduskogude tõstatatud küsimustest asjaomaseid komisjoni liikmeid ja talitusi, kes koostavad ka vastused. Seadusandlike ettepanekute puhul edastatakse need seega kaasseadusandjate vahelistel läbirääkimistel osalevatele komisjoni esindajatele.

4.2 OSALEMINE JA ULATUS

Nagu eelmistelgi aastatel, oli komisjonile saadetud arvamuste arv liikmesriikide parlamentide lõikes väga erinev. Osaliselt juba nimetatud kaasallkirjastatud omaalgatuslike arvamuste tõttu vähenes⁷¹ nende liikmesriikide parlamentide või esinduskogude arv, kes *ei* esitanud ühtki arvamust, 2024. aastal kuuele 39 esinduskogu hulgast⁷². See tähendab, et ainult kolme liikmesriigi parlamendid⁷³ *ei* osalenud kirjalikus poliitilises dialoogis. Osalenud 33st esinduskogust kuus⁷⁴ tegid seda ainult ühiselt allkirjastatud omaalgatuslike arvamuste kaudu.

Kümme kõige aktiivsemat esinduskogu esitas 160 arvamust (63,5 % arvamuste koguarvust). See on märkimisväärne erand viimase üheksa aasta suundumusest,⁷⁵ mil kümme kõige aktiivsemat esinduskogu esitas keskmiselt umbes 80 % kõigist arvamustest. 2024. aastal olid kümme kõige aktiivsemat esinduskogu Rumeenia *Camera Deputaţilor* (41), Itaalia *Camera dei Deputati* (26), Hispaania *Cortes Generales* (18), Saksamaa *Bundesrat* (17), Tšehhi *Senát* (16), Rumeenia *Senat* (15), Tšehhi *Poslanecká sněmovna* (14), Prantsusmaa *Sénat* (13), Itaalia *Senato della Repubblica* (12) ja Rootsi *Riksdag* (11). Üheksa neist esinduskogudest olid ka 2023. aastal kõige aktiivsemate hulgas. Vt 2. lisa, kus on esitatud saadetud arvamuste arv esinduskogude kaupa.

⁷⁰ Vt lisateave subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrolli mehhanismi ja poliitilise dialoogi kohta: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments_et. Selliste poliitikavaldkondadega seotud seadusandlike ettepanekute suhtes, kus ELil on ainupädevus, ei tee liikmesriikide parlamendid subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrolli.

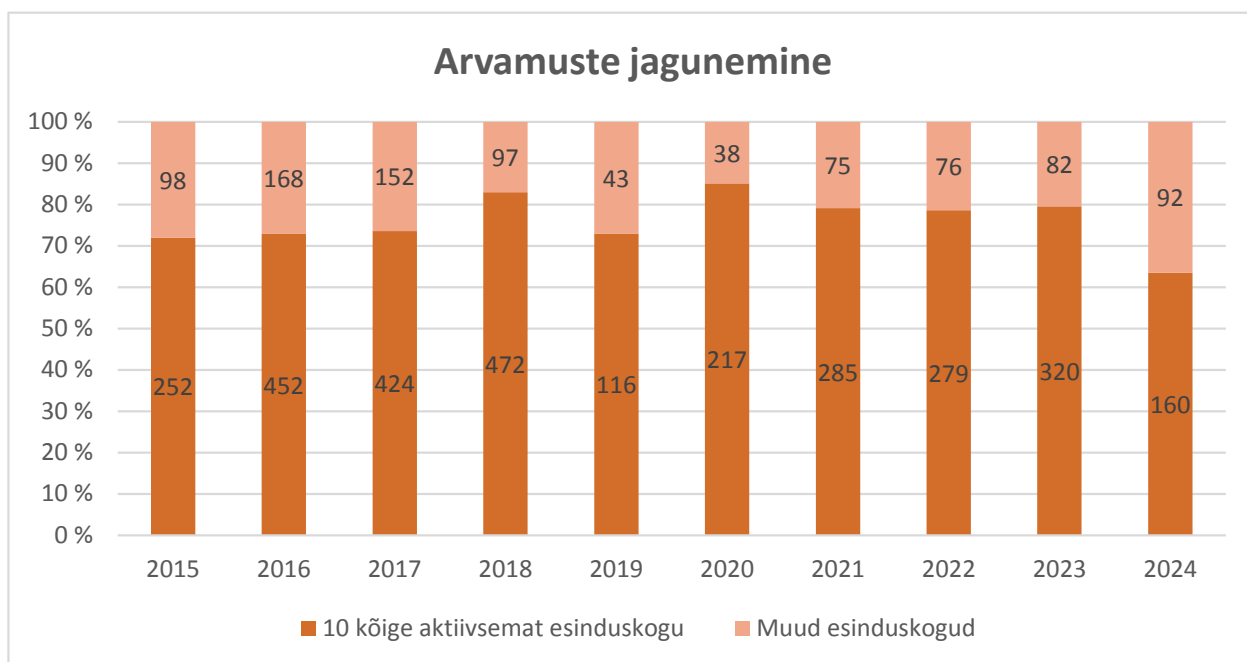
⁷¹ 2023: 9; 2022: 7; 2021: 8; 2020: 12; 2019: 17; 2018: 10.

⁷² Vt 3. lisa.

⁷³ Bulgaaria, Taani ja Austria parlamendid. 2023: 6; 2022: 5.

⁷⁴ Küprose *Vouli ton Antiprosopon*, Eesti *Riigikogu* (eelmine arvamus saadud 2016. aastal), Läti *Saeima* (eelmine arvamus saadud 2016. aastal), Poola *Sejm*, Soome *Eduskunta* ja Saksamaa *Bundestag*.

⁷⁵ 2023: 80 %; 2022: 79 %; 2021: 79 %; 2020: 85 %; 2019: 73 %; 2018: 83 %; 2017: 74 %; 2016: 73 %.



Nagu eelmistelgi aastatel, oli arvamuste laad liikmesriikide parlamentide ja esinduskogude lõikes erinev. Mõned keskendusid peamiselt selle kontrollimisele, kas komisjoni ettepanek on kooskõlas subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõttega,⁷⁶ samas kui teised kommenteerisid üksikasjalikumalt ettepanekute sisu või saatsid omaalgatuslikke arvamusi, milles ei osutatud konkreetsele komisjoni ettepanekule. 2024. aastal sai komisjon 38⁷⁷ omaalgatuslikku arvamust, mis käsitlesid mitmesuguseid teemasid alates kosmosetegevuse õigusaktist, välispiiri kaitsest, põllumajandusest lähtuvatest nitraatidest põhjustatud veereostusest kuni riigihangeteni. Rohkem kui ühes omaalgatuslikus arvamuses käsitletud teemad olid ühine põllumajanduspoliitika pärast 2027. aastat, olukord Lähis-Idas ja 2004. aasta laienemise 20. aastapäev ning eespool nimetatud Leedu *Seimaselt* pärit kaasallkirjastatud omaalgatuslikud arvamused veeldatud maagaasi impordi lõpetamise kohta Venemaalt ja välispiiri kaitse kohta. Liikmesriikide parlamendid esitasid arvamusi mitmesuguste valgete raamatute kohta, mis käsitlevad väljaminevaid investeeringuid, ekspordikontrolli, võimalusi suurendada toetust kahesuguse kasutuse potentsiaaliga tehnoloogiaga seotud teadus- ja arendustegevusele ning teemal „Kuidas rahuldada Euroopa digitaristu vajadusi?“. Kuigi poliitilise dialoogi intensiivsus 2024. aastal vähenes, keskenduti märgatavalt mõnele ettepanekule, mis pälvisid liikmesriikide parlamentidelt suurt tähelepanu, vastupidiselt põhjendatud arvamustele, mis, nagu eespool märgitud, olid enamasti hajutatud eri ettepanekute vahel.

4.3 POLIITILISE DIALOOGI KÄIGUS ESITATUD ARVAMUSTE PÕHITEEMAD

Enim arvamusi esitati järgmiste ettepanekute kohta:

1. Euroopa Komisjoni 2024. aasta tööprogramm (10 arvamust⁷⁸).

⁷⁶ Näiteks Hispaania *Cortes Generales* ja Portugali *Assembleia da República*.

⁷⁷ 23 neist olid kaks kaasallkirjastatud omaalgatuslikku arvamust, mis pärinesid Leedu *Seimasest* ja käsitlesid veeldatud maagaasi impordi lõpetamist Venemaalt ja välispiiri kaitset.

⁷⁸ 2023. aastal saadi kolm arvamust.

2. Ettepanek direktiivi kohta, milles käsitletakse meetmeid laste seksuaalse väärkohtlemise ja ärakasutamise ning laste seksuaalset väärkohtlemist kujutava materjali vastu⁷⁹ (kaheksa arvamust).
3. Ettepanek vaadata läbi Euroopa tööõukogu direktiiv, ettepanek, mis käsitleb politseikoostöö tõhustamist rändajate smugeldamise ja inimkaubanduse ennetamiseks, avastamiseks ja uurimiseks ning Europoli toetuse suurendamist selliste kuritegude ennetamiseks ja nende vastu võitlemiseks, BEFITi ettepanek* ja ettepanek, mis käsitleb kolmandate riikide nimel toimuva huvide esindamise läbipaistvust* (seitse arvamust iga ettepaneku kohta).
4. Ettepanek praktikadirektiivi kohta ja ettepanek, milles sätestatakse ebaseaduslikule liitu sisenemisele, liidust läbisõidule ja liidus viibimisele kaasaitamise ennetamise ja tõkestamise miinimumnormid (kuus arvamust kummagi ettepaneku kohta).

Lisaks sellele esitati eelmise aastaaruande kohta 2024. aastal kaks arvamust, mida käsitletakse käesoleva punkti lõpus.

Nagu varasematelgi aastatel, analüüsisid kaheksa liikmesriigi parlamenti **komisjoni 2024. aasta tööprogrammi**,⁸⁰ mille kohta esitati kümme arvamust (2024. aastal seitse ja 2023. aastal kolm⁸¹). See võrdus komisjoni 2023. aasta tööprogrammi kohta saadud arvamuste arvuga. Need arvamused kajastasid eri esinduskogude tehtud analüüsi programmi prioriteetide kohta seoses nende endi riikliku poliitikaga. COSACi 42. poolaastaruande kohaselt⁸² arutab peaaegu 90 % esinduskogudest komisjoni tööprogrammi eri tasanditel: peaaegu alati ELi asjade komisjonide tasandil, umbes pooled neist teistes komisjonides ja rohkem kui kolmandik täiskogu istungitel.

Liikmesriikide parlamentide arvamused 2024. aasta tööprogrammi kohta näitasid konsensust ELi peamiste probleemide osas. Laialdaselt toetati Ukrainat, Euroopa kaitsetööstuse strateegia arendamist ja laienemisprotsessi kiirendamist, mis põhineb tulemustel ja ELi väärtustel. Paljud esinduskogud rõhutasid välispoliitilise partnerluse tähtsust, näiteks Aafrikaga, ning jätkuvat toetust idapartnerlusele ja lõunanaabrusele. Samuti oldi üksmeelel vajaduses tegeleda kliimamuutustega, keskendudes 2040. aasta vähendamiseesmärgi seadmisele ja õiglase ülemineku tagamisele. Mitu esinduskogu rõhutas veemajanduse kerksuse, kestliku põllumajanduse ja toiduga kindlustatuse tähtsust. Lisaks sellele oldi üksmeelel vajaduses pidada sammu tehisintellekti kasutamisega ja seda reguleerida ning käsitleda rändeprobleeme ning laste seksuaalset väärkohtlemist ja ärakasutamist internetis, nõudes terviklikke raamistikke ja tugevamat koostööd liikmesriikide vahel ja rahvusvahelisel tasandil. Muud olulised kokkuleppevaldkonnad olid hariduse tähtsus koos kavandatava ühise Euroopa diplomiga ning vajadus vähendada bürokraatiat ja halduskoormust, et edendada konkurentsivõimet ja majanduskasvu. Üldiselt rõhutati arvamustes vajadust ELi kooskõlastatud lähenemisviisi järele, et tegeleda nende pakiliste probleemidega ning edendada tugevamat ja vastupanuvõimelisemat Euroopat.

Komisjon kinnitas oma vastustes veel kord pühendumust jätkata Ukraina toetamist, valmistades samal ajal ette ELi edukat laienemist, mille eesmärk on edendada Euroopas pikaajalist rahu ja stabiilsust. Komisjon rõhutas, et laienemine jääb tulemuspõhiseks, austades põhiväärtusi,

⁷⁹ Komisjoni algatused, mille kohta saadi vähemalt viis arvamust, on loetletud 3. lisan. Tärniga (*) tähistatud ettepanekuid hõlmavaid arvamusi ei ole käesolevasse osasse lisatud, sest nende kohta on esitatud ka vähemalt kolm põhjendatud arvamust ja seetõttu käsitletakse neid juba käesoleva aruande punktis 3.2.

⁸⁰ COM(2023) 638 final – Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele – Euroopa Komisjoni 2024. aasta tööprogramm „Aeg täita antud lubadused ja valmistuda homseks!“.

⁸¹ Horvaatia *Hrvatski Sabor*, Madalmaade *Eerste ja Tweede Kamer*, Leedu *Seimas*, Luksemburgi *Chambre des Députés*, Slovakkia *Národná Rada* ja Rumeenia *Camera Deputaţilor* saatsid arvamusi 2024. aastal. Prantsusmaa *Sénat*, Rumeenia *Senat* ja Rootsi *Riksdag* saatsid arvamuse 2023. aasta detsembris.

⁸² <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a89279be0201927ba2f1630010/42nd+Bi-annual+Report+of+COSAC+final+version+adopted.pdf>.

sealhulgas inimõigusi ja õigusriigi põhimõtet. Need on jätkuvalt põhitingimused ELiga ühinemiseks. Komisjon väljendas heameelt toetuse üle oma meetmete kaitsevaldkonnas, rõhutades esimese Euroopa kaitsetööstuse strateegia tutvustamist, ning kutsus liikmesriike üles suurendama kaitsealaseid investeeringuid. Samuti viitas komisjon oma ettepanekule ajakohastada rändajate smugeldamise vastu võitlemise õigusraamistikku, näidates oma pühendumust rändega seotud probleemide lahendamisele. Komisjon rõhutas ka oma otsustavust tagada, et rohepööre saavutataks õiglasel ja kaasaval viisil ning et rakendataks peamisi algatusi digitaalarengu tegevuskava edendamiseks. Nende algatuste eesmärk on tugevdada Euroopa vastupanuvõimet ja vähendada halduskoormust, aidates suurendada Euroopa ettevõtjate konkurentsivõimet. Põllumajanduse valdkonnas rõhutas komisjon strateegilise dialoogi ELi põllumajanduse tuleviku üle käivitamist kui väärtuslikku võimalust teha koostööd põllumajandustootjate ja teiste peamiste sidusrühmadega.

Direktiivi, milles käsitletakse meetmeid laste seksuaalse väärkohtlemise ja ärakasutamise ning laste seksuaalset väärkohtlemist kujutava materjali vastu ettepaneku kohta⁸³ esitati kaheksa arvamust, sealhulgas üks põhjendatud arvamus. Tšehhi *Poslanecká sněmovna* ja Itaalia *Camera dei Deputati* seadsid kahtluse alla vajaduse tegutseda ELi tasandil, väites, et ettepaneku mõned aspektid ületavad ELi pädevust. Prantsusmaa *Sénat* väitis ka, et sellised sätted nagu „laste seksuaalset kuritarvitamist kujutava materjali“ määratlemine puudutavad põhjendamatult liikmesriikide pädevust. Teisest küljest märkis Rumeenia *Camera Deputaţilor*, et ettepanekus ei kriminaliseerita seksuaalset väljapressimist ega kättemaksupornot eraldiseisvate kuritegudena, kuigi tunnistatakse, et need muutuvad üha levinumaks. Mitu esindajatekogu (Itaalia *Camera dei Deputati*, Prantsuse *Sénat* ja Rumeenia *Camera Deputaţilor*) seadsid kahtluse alla ettepaneku sätte, mis võimaldaks valitsusvälistel organisatsioonidel tuvastada ja analüüsida laste seksuaalset kuritarvitamist kujutavat materjali, viidates võimalikele huvide konfliktidele ja sellele, et see on pigem riigi ametiasutuste ülesanne. Saksamaa *Bundesrat* märkis, et ELi laste seksuaalse väärkohtlemise ennetamise ja tõkestamise keskuse loomine suurendaks tsentraliseeritud haldussuutlikkust ELi tasandil, kuid ei tohiks tekitada liikmesriikidele täiendavat halduskoormust.

Komisjon jäi oma vastustes seisukohale, et ettepanekus on järgitud subsidiaarsuse põhimõtet. Komisjon rõhutas, et laste seksuaalset kuritarvitamist kujutava materjali jagamisega ähvardamist eesmärgiga saada täiendavat laste seksuaalset kuritarvitamist kujutavat materjali käsitletakse ettepaneku teistes sätetes. Valitsusväliste organisatsioonide rolli kohta selgitas komisjon, et nad ei täida ülesandeid, mida peaksid täitma riigi ametiasutused. Vastavad sätted on vajalikud hoopis selleks, et tagada õiguskindlus riiklike vihjeliinide ja sarnaste organisatsioonide tegevusele. Komisjon võttis teadmiseks Saksamaa *Bundesrati* ettepaneku vähendada ettepanekus nõutud andmekogumiskohustusi, rõhutades samas, et ennetustegevuse ja ohvrite abistamise kohta andmete kogumine on oluline, et hinnata selles valdkonnas võetud meetmete tõhusust.

Mitu liikmesriigi parlamenti esitasid arvamusi määruse ettepaneku kohta⁸⁴, mis käsitleb **politseikoostöö tõhustamist rändajate smugeldamise ja inimkaubanduse ennetamiseks, avastamiseks ja uurimiseks ning Europoli toetuse suurendamist selliste kuritegude**

⁸³ COM(2024) 60 final – Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, mis käsitleb laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise ning laste seksuaalset kuritarvitamist kujutava materjali vastast võitlust ja mis asendab nõukogu raamotsuse 2004/68/JSK (uuesti sõnastatud).

⁸⁴ COM(2023) 754 final – Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb politseikoostöö tõhustamist rändajate smugeldamise ja inimkaubanduse ennetamiseks, avastamiseks ja uurimiseks ning Europoli toetuse suurendamist selliste kuritegude ennetamiseks ja nende vastu võitlemiseks, ning millega muudetakse määrust (EL) 2016/794.

ennetamiseks ja nende vastu võitlemiseks, (seitse arvamust, sealhulgas üks põhjendatud arvamus) ja direktiivi ettepaneku kohta⁸⁵, milles sätestatakse ebaseaduslikule liitu sisenemisele, liidust läbisõidule ja liidus viibimisele kaasaaitamise ennetamise ja tõkestamise miinimumnormid (kuus arvamust). Rootsi *Riksdag* väitis oma põhjendatud arvamus, et ettepaneku teatavad aspektid sekkuvad liiga palju liikmesriikide pädevusse, ning kutsus üles põhjalikumalt analüüsima kavandatud meetmete vajalikkust ja proportsionaalsust, eelkõige Europoli operatiivvolituste laiendamist. *Riksdag* polnud rahul sellega, et ettepanekule ei ole lisatud mõjuhinnangut. Saksamaa *Bundesrat* kritiseeris ka asjaolu, et määrusega luuakse Europoliga seotud keskus ja leidis, et see otsus tuleks jätta Europoli haldusnõukogu pädevusse, ning et ettepanekut tuleks üldiselt uurida proportsionaalsuse põhimõtte järgimise seisukohast. Ta kutsus üles selgitama Europoli, Eurojusti ja Frontexi ülesandeid ning uude keskusesse lähetatud ekspertide ja kontaktametnike pädevust. Itaalia *Camera dei Deputati* tervitas ELi kohtualluvuse laiendamist selles valdkonnas, kuid väljendas muret statistiliste andmete kogumise ja aruandlusega seotud võimaliku halduskoormuse pärast. Samuti pooldas ta humanitaarabi suhtes kohaldatavate erandite ümbersõnastamist. Mõlemad Tšehhi esinduskogud küll üldiselt toetasid ettepanekuid, kuid väljendasid muret võimaliku koormuse pärast riigieelarvele ja sotsiaalsele keskkonnale ning vajaduse pärast selgitada ja ühtlustada kuritegusid ja karistusi. Rumeenia *Camera Deputaţilor* rõhutas, kui oluline on selgelt eristada ebaseadusliku rände hõlbustamist ja humanitaarabi andmist, ning kutsus üles tagama rändajate õiguste kaitse ja abi. Madalmaade *Eerste Kamer* saatis fraktsioonide küsimused mõlema ettepaneku kohta, väljendades muret Europoli volituste laiendamise ja selle proportsionaalsuse pärast. Mitmed parlamendifraktsioonid väljendasid oma küsimuste kaudu muret ka mõju pärast humanitaarabiorganisatsioonidele, mida nende arvates on viimastel aastatel süstemaatiliselt kriminaliseeritud, ning nõudsid humanitaarabi ja inimkaubanduse eristamise selgitamist.

Komisjon selgitas oma vastustes, et loodav keskus parandaks koordineerimist ja toetaks liikmesriike rändajate smugeldamise ja inimkaubanduse vastases võitluses. Oma vastustes Rootsi *Riksdagile* ja Saksamaa *Bundesratile* rõhutas komisjon, et ettepanekud on vajalikud ja proportsionaalsed, et tõhusalt võidelda rändajate smugeldamise ja inimkaubanduse vastu, võttes arvesse nende kuritegude piiriülest olemust. Lisaks sellele võttis komisjon teadmiseks Itaalia *Camera dei Deputati* ettepaneku täpsustada humanitaarabi suhtes kohaldatavat erandit.

Praktikadirektiivi⁸⁶ ettepaneku kohta esitati seitse arvamust, sealhulgas üks põhjendatud arvamus⁸⁷. Rootsi *Riksdag* leidis oma põhjendatud arvamus, et ettepanek on liiga kaugeleulatuv, väljudes ELi pädevusest hariduse ning sotsiaalkindlustusele ja töötasule juurdepääsu osas, võtmata arvesse liikmesriikide erinevaid süsteeme ja tingimusi. Poliitilise dialoogi arvamus juhtis mitu esinduskogu tähelepanu sellele, et ettepanekus esitatud praktika määratlus ei ole kooskõlas nende vastavate riigisiseste õigusaktidega, ning pidasid vajalikuks selgitada direktiivi kohaldamisala. Üks esinduskogu palus selgitusi direktiivi kohaldatavuse kohta kolmandatest riikidest pärit praktikantide suhtes. Kaks esinduskogu kinnitasid lihtsalt ettepaneku vastavust subsidiaarsuse põhimõttele.

⁸⁵ COM(2023)755 final – Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles sätestatakse ebaseaduslikule liitu sisenemisele, liidust läbisõidule ja liidus viibimisele kaasaaitamise ennetamise ja tõkestamise miinimumnormid ning millega asendatakse nõukogu direktiiv 2002/90/EÜ ja nõukogu raamotsus 2002/946/JSK.

⁸⁶ COM(2024) 132 final – Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse praktikantide töötingimuste parandamist ja täitmise tagamist ning võitlust olukorraga, kus tavapäraseid töösuhteid esitatakse praktikana (praktikadirektiiv).

⁸⁷ Rootsi *Riksdag* (üks põhjendatud arvamus), Itaalia *Camera dei Deputati* (kaks arvamust, üks ainult COM(2024) 132 final kohta ja üks, mis viitab ka dokumendile COM(2024) 133 final), Itaalia *Senato*, Rumeenia *Senat*, Hispaania *Cortes Generales*, Portugali *Assembleia da República*.

Komisjon rõhutas oma vastustes, et ettepanek käsitleb üksnes praktikantide töötingimusi ning see ei mõjuta küsimusi, mis on seotud praktika õppe- või koolitussisuga ega praktikantide juurdepääsuga sotsiaalkindlustusele. Lisaks sellele tunnistas komisjon oma ettepanekule lisatud mõjuhinnangus,⁸⁸ et liikmesriikide regulatiivsed lähenemisviisid erinevatele praktikaliikidele on erinevad. Komisjon kordas, et ettepanekus ei nõuta liikmesriikidelt praktikantidele riigisisese õiguse alusel antud staatuse ümberklassifitseerimist ega uue staatuse loomist. Komisjon jättis mõiste „praktika“ määratlusest tahtlikult välja viite „töösuhtele“, et vältida lünki direktiivi kohaldamisel ennetamaks olukorda, kus tavapäraselt töösuhet esitatakse praktikana. Komisjon kinnitas ka, et ettepanekut kohaldatakse kolmandatest riikidest pärit praktikantide suhtes, kes osalevad ELis praktiliselt.

Liikmesriikide parlamendid pöörasid suurt tähelepanu ettepanekule võtta vastu direktiiv **Euroopa tööõukogude asutamise ja toimimise ning riigiüleste teavitamis- ja konsulteerimisõiguste tõhusa tagamise**⁸⁹ kohta ning selle kohta esitati seitse arvamust⁹⁰. Kaks esinduskogu esitasid pooldavaid arvamusi ning neli esinduskogu väljendasid muret, et kavandatud meetmed suurendaksid ettevõtjate regulatiivset koormust ja kulusid, mis võib mõjutada nende konkurentsivõimet. Mõned esinduskogud palusid ka selgitust riigiüleste küsimuste määratluse kohta. Mitu esinduskogu nõustus vajadusega saavutada sooline tasakaal, samas leidsid nad, et Euroopa tööõukogudes kindlaksmääratud sookvoodid võivad kaasa tuua probleeme.

Komisjon selgitas oma vastustes, et ettepaneku eesmärk on parandada töötajate teavitamise ja konsulteerimise raamistikku tõhusust riigiülel tasandil ning suurendada Euroopa tööõukogude lisaväärtust töötajate ja ettevõtjate jaoks. Komisjon kaalus oma mõjuhinnangus erinevaid poliitikavariante ja ei leidnud tõendeid võimaliku negatiivse mõju kohta ettevõtjate kuludele ja hindade konkurentsivõimele, rahvusvahelisele konkurentsivõimele ega innovatsioonisuutlikkusele. Komisjon juhtis tähelepanu sellele, et ettepanekus sisalduv riigiüleste küsimuste määratlus nõuab põhjuslikku seost ühes liikmesriigis kavandatud meetmete ja teises liikmesriigis tekkinud tagajärgede vahel. Selle eesmärk oli vältida puhtalt kohalike küsimuste arutamist Euroopa tööõukogudes, tagades samas nende nõukogude kaasamise, kui juhtimisotsuste tagajärjed võivad mõjutada töötajaid rohkem kui ühes liikmesriigis. Soolise tasakaalu osas rõhutas komisjon kavandatud sätteid, et läbirääkimiste osapooled teevad jõupingutusi soolise tasakaalu saavutamiseks, tingimusel et see on konkreetsetes olukorras õiguslikult ja faktiliselt teostatav, ilma et see mõjutaks töötajate usaldusisikute valimist käsitlevaid riigisiseseid õigusakte.

2022. aasta aruande kohta subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise kohta ning suhete kohta liikmesriikide parlamentidega⁹¹ esitati 2024. aastal kaks arvamust. Rootsi *Riksdag*⁹² küsis, i) miks põhjendatud arvamuste arv on viimastel aastatel vähenenud, osutades samas sellele, et komisjoni selgitused ettepanekute vastavuse kohta subsidiaarsuse põhimõttele on alates 2010. aastast selgelt paranenud; ii) kas liikmesriikide parlamendid, kes

⁸⁸ SWD(2024) 67 final.

⁸⁹ COM(2024) 14 final – Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2009/38/EÜ Euroopa tööõukogude asutamise ja toimimise ning riigiüleste teavitamis- ja konsulteerimisõiguste tõhusa tagamise osas.

⁹⁰ Tšehhi *Poslanecká sněmovna*, Itaalia *Camera dei Deputati*, Itaalia *Senato*, Rumeenia *Senat*, Saksamaa *Bundesrat*, Iirimaa *Oireachtas*, Hispaania *Cortes Generales*.

⁹¹ COM(2023) 640 final, avaldatud 2023. aasta oktoobris.

⁹² <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20392> (rootsi keeles: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20391>).

subsidiarsuse põhimõtte järgimise kontrolli mehhanismi raames vastuväiteid ei esita, ei tee seda seetõttu, et neil ei ole vastuväiteid või seetõttu, et nad ei pea seda mehhanismi tulemuslikuks või asjakohaseks ning iii) kas need parlamendid kasutavad mõjutamiseks alternatiivseid vahendeid. Itaalia *Camera dei Deputati*⁹³ kritiseeris komisjoni aruannet, kuna selles puuduvad statistilised andmed ja teave erinevate aspektide kohta, mis puudutavad komisjoni vastuseid liikmesriikide parlamentide arvamustele, näiteks nende kvaliteedi hindamine. Samuti kutsus ta üles tugevdama sidemeid komisjoni ja liikmesriikide parlamentide vahel ning esitas mitu soovitus õigusloomeprotsessi parandamiseks, sealhulgas ettepanekute üksikasjalikumad põhjendused, liikmesriikide parlamentide suurem kaasamine ja paremad mõjuhinnangud. Samuti rõhutas ta vajadust suurema läbipaistvuse järele nõukogu tegevuses ja juurdepääsu järele nõukogu dokumentidele ning soovitas algatada arutelu ELi õigusaktide eesmärgi ja meetodite üle, pidades eelkõige silmas ELi võimalikku laienemist.

Neid arvamusi tuleks vaadelda koos taotluste ja ettepanekutega, mida liikmesriikide parlamendid väljendasid ühiselt 2024. aasta oktoobris toimunud COSACi LXXII kohtumise täiskogu istungi seisukohtades⁹⁴. Komisjon vastas⁹⁵ murele liikmesriikide parlamentide põhjendatud arvamuste vähenemise pärast, selgitades, et see on tõenäoliselt tingitud parema õigusloome tegevuskava ja vahendite edukast kohaldamisest ning subsidiarsuse põhimõtte järgimise rangemast kontrollimisest algatuste ettevalmistamisel. Samuti juhtis komisjon tähelepanu sellele, et vähenemine ei näi tulenevat liikmesriikide parlamentide subsidiarsuse kontrollide samaväärsest vähenemisest, sest enamik arvamusi, mille nad esitasid eelneva kolme aasta jooksul poliitilise dialoogi raames hõlmasid ettepanekuid, mille suhtes kohaldatakse subsidiarsuse kontrolli, ning paljud neist arvamustest märkisid sõnaselgelt, et need seadusandlikud ettepanekud vastavad subsidiarsuse põhimõttele. Seda tähelepanekut toetasid liikmesriikide parlamentide vastused COSACi 42. poolaastaruande koostamiseks koostatud küsimustikule ning komisjonile esitatud arvamused ja põhjendatud arvamused, millest nähtub, et alates 2019. aastast on subsidiarsuse kontrolli teinud vähemalt 29 esinduskogu 39st (21 liikmesriigi parlamenti 27st). Põhjendatud arvamused ei ole ainus vahend liikmesriikide parlamentide tehtava subsidiarsuse kontrolli tulemuste väljendamiseks.

Sellega seoses tuletas komisjon meelde liikmesriikide parlamentide olulist rolli Euroopa põhiseaduslikus raamistikus ja ELi poliitika kujundamisel. Samuti rõhutas komisjon oma toetust liikmesriikide parlamentidele ja nende subsidiarsuse põhimõtte järgimise kontrollile, sealhulgas andes üksikasjalikke vastuseid nende arvamustele ning juhtides komisjoni asjaomaste liikmete ja talituste tähelepanu nende muredele. Komisjon rõhutas ka liikmesriikide parlamentidega peetava poliitilise dialoogi tähtsust, mis võimaldab neil anda oma panuse ELi otsustusprotsessi, ning märkis, et paljude liikmesriikide parlamendid kasutavad seda võimalust, et osaleda protsessi varasemates etappides. Komisjon julgustas liikmesriikide parlamente osalema oma tagasisidekorjes ja avalikes konsultatsioonides ning väljendas valmisolekut tugevdada dialoogi liikmesriikide parlamentidega väljakujunenud side- ja koostöökanalite kaudu. Seoses komisjoni vastuste kvaliteediga liikmesriikide parlamentide arvamustele tuletas komisjon⁹⁶ meelde COSACi

⁹³ <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20388>) (itaalia keeles: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20387>).

⁹⁴ Vt punkt 5.2.

⁹⁵ C(2024) 5649 final, <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20407> (rootsi keeles: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20408>) ja C(2024) 7221 final, <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/21001> (itaalia keeles: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/21000>).

⁹⁶ C(2024) 7221 final, <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/21001> (itaalia keeles: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/21000>).

37. poolaastaruannet,⁹⁷ mille kohaselt „enamik [liikmesriikide parlamentide kodadest] väitis, et enamasti Euroopa Komisjon käsitles nende poliitilise dialoogi raames saadud arvamustes tõstatatud küsimusi“.

5. KONTAKTID, KÜLASKÄIGUD, KOOSOLEKUD, KONVERENTSID JA MUU TEGEVUS

5.1 Komisjoni külaskäigud liikmesriikide parlamentidesse ja kohtumised liikmesriikide parlamentidega

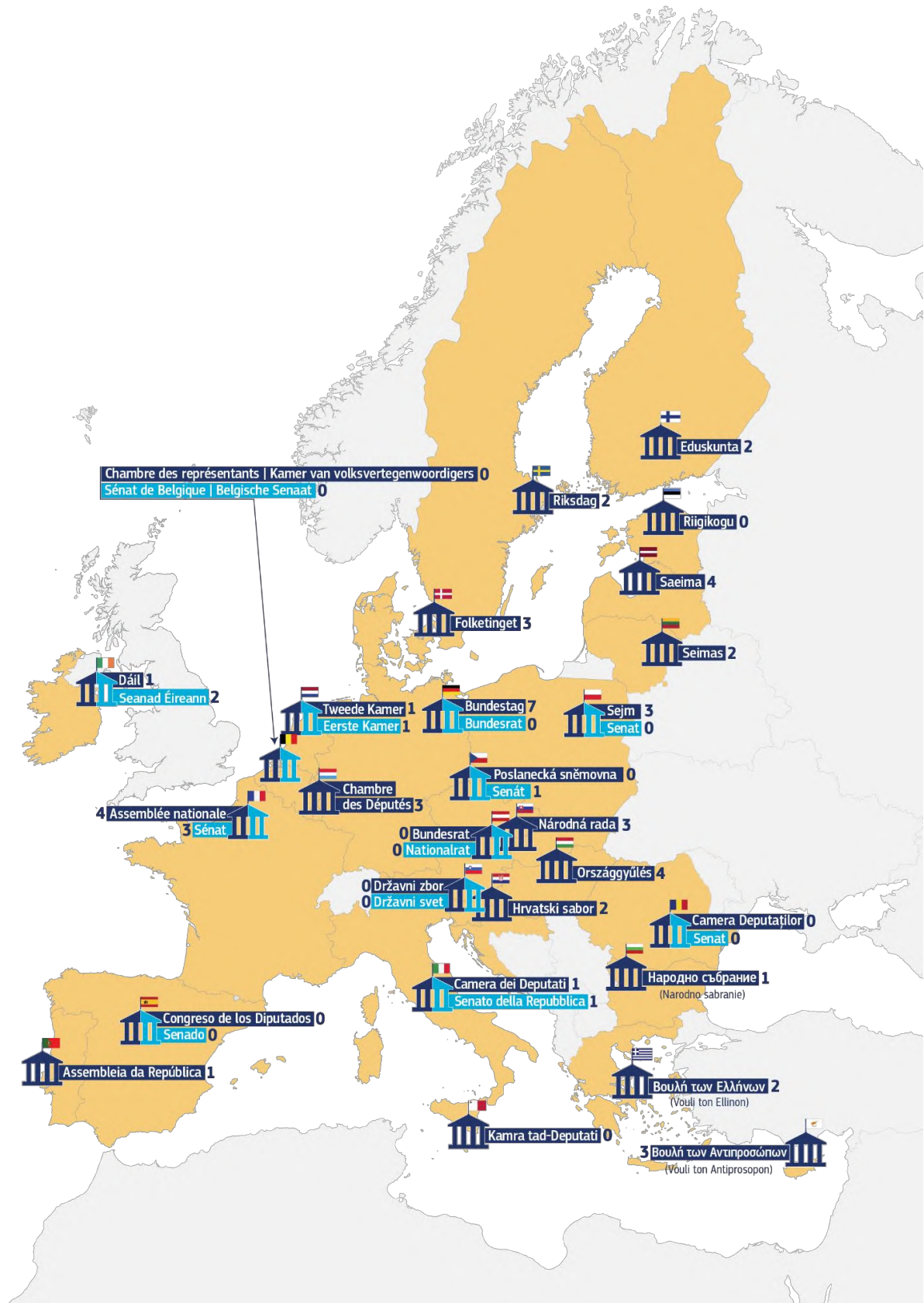
Komisjoni ja liikmesriikide parlamentide vaheline suuline poliitiline dialoog toimub mitmes vormis. See hõlmab komisjoni liikmete ja liikmesriikide parlamentide vahelisi külaskäike, komisjoni liikmete osalemist Euroopa Parlamendi korraldatud parlamentidevahelistel komisjonide kohtumistel, ning konverentsidel, näiteks COSACi korraldatud konverentsidel, komisjoni infotunde liikmesriikide parlamentide alalistele esindajatele Brüsselis ning regulaarset teabevahetust komisjoni tööprogrammide üle.

2024. aastal külastasid komisjoni liikmed liikmesriikide parlamente ja kohtusid liikmesriikide parlamentide delegatsioonidega 57 korral, suheldes enamiku esinduskogudega (24 esinduskogu 39st). Seda on vähem kui neljal eelneval aastal (127 külastust 2023. aastal, 143 külastust 2022. aastal, 130 külastust 2021. aastal, 101 külastust 2020. aastal), kuid see on väga sarnane külastuste ja kohtumiste arvuga eelmisel üleminekuaastal (2019): 55. Samuti külastas komisjoni 2024. aastal rohkem eri riikide parlamentide töötajate rühmi (mõnel juhul koos Euroopa Parlamendi liikmetega), kes soovisid saada vahetut teavet komisjoni ja liikmesriikide parlamentide vaheliste suhtlusviiside ja olemasolevate suhtluskanalite kohta⁹⁸.

⁹⁷ COSACi 37. poolaastaruanne parlamentaarse kontrolliga seotud Euroopa Liidu menetluste ja tavade arengu kohta: <https://ipexl.europarl.europa.eu/IPEXL-WEB/download/file/082d29087ee8684c017f0e1b03990203/37th+Bi-annual+Report+of+COSAC.pdf> (lk 7).

⁹⁸ Viimati nimetatud külastusi allpool esitatud kaardil ei kajastata.

Κομισjoni liikmete külaskäigud liikmesriikide parlamentidesse ja kohtumised liikmesriikide parlamentidega 2024. aastal (kõigi liikmesriikide lõikes kokku 57)



5.2 Parlamentidevahelised kohtumised ja konverentsid

2024. aastal osalesid komisjoni liikmed järgmistel parlamentidevahelistel kohtumistel ja konverentsidel⁹⁹:

- COSAC¹⁰⁰;
- Euroopa parlamentaarsel nädalal¹⁰¹;
- Europoli parlamentaarse ühiskontrolli töörühma koosolekul¹⁰²;
- erinevatel parlamentidevahelistel konverentsidel¹⁰³.

Aruandeperioodil korraldati kaks COSACi esimeeste kohtumist (jaanuar ja juuli) ning kaks COSACi täiskogu istungit (märts ja oktoober) Belgias ja Ungaris, kes olid sel ajal Euroopa Liidu nõukogu eesistujariigid. Järeldused,¹⁰⁴ seisukohad¹⁰⁵ ja poolaastaruanne esitati pärast iga täiskogu istungjärku. Üks märtsikuus toimunud COSACi täiskogu istungi järel esitatud seisukohtade punktidest oli ette nähtud liikmesriikide parlamentide ühise panusena 2024.–2029. aasta strateegilistesse suunistesse – varasemate institutsiooniliste üleminekute käigus 2014. ja 2019. aastal nii ei toimitud. Komisjon esitas COSACi seisukohtadele kirjalikud vastused¹⁰⁶.

COSACi 2024. aasta istungid hõlmasid i) ELi nõukogu kahe eesistujariigi (Belgia ja Ungari) prioriteete; ii) Euroopa sotsiaaldiguste sammast; iii) laienemist ja selle mõju ELi tulevikule; iv) Euroopa Parlamendi 2019.–2024. aasta ametiaja ülevaadet ja nõukogu 2024.–2029. aasta strateegilise tegevuskava väljavaateid; v) soolise võrdõiguslikkuse poliitikat ning naiste ja meeste esindatust parlamendis; vi) avatud strateegilist autonoomiat, demokraatiat ja õigusriigi põhimõtet; vii) ELi Lääne-Balkani ja idasuunalise laienemise hetkeseisu; viii) ELi olukorda institutsioonilise ülemineku aastal ja 15 aasta täitumist Lissaboni lepingu rakendamisest; xi) Euroopa demograafilisi suundumusi ning reaktsioone riiklikul ja Euroopa tasandil ning x) Euroopa julgeolekut ja kaitset. Volinikud Schmit, Breton ja Várhelyi osalesid kahel COSACi istungil ning juhtiv asepresident Šefčovič edastas LXXII kohtumise täiskogu istungil videosõnumi, milles ta rõhutas, et liikmesriikide parlamentidel on jätkuvalt juhtiv roll ka järgneva viie aasta jooksul.

⁹⁹ Üksikasjalikum teave on esitatud Euroopa Parlamendi aruandes Euroopa Parlamendi ja liikmesriikide parlamentide suhete kohta: <http://www.europarl.europa.eu/relnatpar/en/home/annual-reports.html>.

¹⁰⁰ COSAC, kus komisjonil on vaatlaja staatus, on ainus parlamentidevaheline foorum, mis on sätestatud aluslepingute protokollis nr 1 riikide parlamentide rolli kohta Euroopa Liidus. Vt lisateave: <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conferences/cosac>.

¹⁰¹ Euroopa parlamentaarne nädal toob kokku parlamendiliikmed ELi kandidaat- ja vaatlajariikidest, et arutada majandus-, eelarve-, keskkonna- ja sotsiaalküsimusi. 2024. aastal toimus see 12.–13. veebruaril. Juhtiv asepresident Dombrovskis esines avaistungil põhisõnavõtuga. Volinik McGuinness algatas arvamuste vahetuse majandus- ja rahanduskomisjoni parlamentidevahelisele komisjonide kohtumisele kutsutud poliitikakujundajatega. Volinik Hahn esines sissejuhatava sõnavõtuga eelarvekomisjoni parlamentidevahelise komisjonide kohtumise istungil „Taasterahastust „NextGenerationEU“ saadud kogemused: liikmesriikide ja ELi väljavaated selle kohta, kuidas ELi eelarve saab kriisi ajal reageerida“.

¹⁰² Europoli parlamentaarse ühiskontrolli töörühma 14. ja 15. koosolek toimus 18.–19. veebruaril Ghentis (Belgia) ja 12. novembril Euroopa Parlamendis. Volinik Johansson osales esimesel kohtumisel kohapeal ja edastas teisel kohtumisel videosõnumi.

¹⁰³ 9.–10. septembril toimunud ühise välis- ja julgeolekupoliitika ning ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika parlamentidevahelisel konverentsil osalesid volinik Várhelyi ja kõrge esindaja/asepresident Borrell. Volinik Ferreira edastas parlamentidevahelisel konverentsil „Euroopa Liidu stabiilsus, majanduse koordineerimine ja juhtimine“ videosõnumi (oktoober).

¹⁰⁴ [COSACi LXXI kohtumise järeldused](#) ja [COSACi LXXII kohtumise järeldused](#) (inglise ja prantsuse keeles).

¹⁰⁵ [COSACi LXXI kohtumise seisukohad](#) ja [COSACi LXXII kohtumise seisukohad](#) (inglise ja prantsuse keeles).

¹⁰⁶ [Komisjoni vastus COSACi LXXI kohtumise seisukohtadele \(lisa\)](#) ja [komisjoni vastus COSACi LXXII kohtumise seisukohtadele \(lisa\)](#) (inglise keeles).

Seoses oma osalemisega ELi poliitikakujundamises sõnastasid liikmesriikide parlamendid 2024. aasta oktoobri COSACi LXXII kohtumise täiskogu istungi seisukohtades ühiselt mitu taotlust ja ettepanekut. Eelkõige nõudsid nad i) neile kaudse algatusõiguse kehtestamist nn rohelise kaardi kujul; ii) paremat juurdepääsu nõukogu dokumentidele; iii) komisjoni liikmete regulaarset osalemist COSACi istungitel; iv) tihedamat dialoogi liikmesriikide parlamentide ja komisjoni vahel, eelkõige siis, kui komisjon koostab oma strateegilised suunised ja iga-aastased tööprogrammid ning v) subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrolli hõlbustamist, pikendades liikmesriikide parlamentidele antud tähtaega kaheksalt nädalalt kümnele nädalale ja alandades nn kollase kaardi menetluse käivitamiseks vajalikku künnist ühe neljandikuni antud häälest.

Komisjon nõustus oma vastuses COSACiga, et liikmesriikide parlamentidel on oluline roll demokraatlike väärtuste tugevdamisel, väljendas valmisolekut nendega peetavat dialoogi edasi arendada ning julgustas neid osalema poliitilises protsessis varem – juba siis, kui uusi ELi tasandi õigusakte kaalutakse ja ette valmistatakse. Sellega seoses tunnustas komisjon liikmesriikide parlamentide ühist panust 2024.–2029. aasta strateegilisse tegevuskavasse COSACi LXXI kohtumise seisukohtade kaudu ja julgustas seda liiki kollektiivset osalemist tulevikus. Samuti tervitas komisjon poliitilise dialoogi raames liikmesriikide parlamentide arvamusi ja teavet nende endi prioriteetide kohta seoses komisjoni vastuvõetud tööprogrammides kajastatud punktidega. Selline panus võib olla ka varajane element liikmesriikide parlamentide kontrollis subsidiaarsuse põhimõtte järgimise üle ELi õigusaktides. Komisjon võttis teadmiseks COSACi ettepaneku tugevdada veelgi liikmesriikide parlamentide subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrolli, pikendades selle tähtaega kaheksalt nädalalt kümnele ja alandades nn kollase kaardi menetluse käivitamiseks vajalikku künnist. Komisjon arvas siiski, et võrreldes selliste meetmetega, mis nõuaksid aluslepingu muutmist, pakuvad liikmesriikide parlamentide ja komisjoni vahelise poliitilise dialoogi intensiivistamine ja parlamentidevahelised kohtumised¹⁰⁷ juba praegu võimalusi subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise edasiseks parandamiseks ELi õigusaktides.

6. PIIRKONDLIKE PARLAMENTIDE ROLL

Piirkondlikud parlamendid aitavad kaudselt kaasa subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrollile. Protokollis nr 2 on sätestatud, et ELi õigusaktide eelnõude subsidiaarsuse kontrollimisel eesmärgiga esitada põhjendatud arvamusi konsulteerivad liikmesriikide parlamendid vajaduse korral seadusandlike volitusi omavate piirkondlike parlamentidega.

Piirkondlike parlamentide liikmed on esindatud ka Euroopa Regioonide Komitees. Komitee teeb järelevalvet subsidiaarsuse järelevalve võrgustiku ja selle veebiplatvormi kaudu, mis on mõeldud toetama seadusandlike volitustega piirkondlike parlamentide osalemist subsidiaarsuse põhimõtte järgimise alase varajase hoiatamise mehhanismis (REGPEX)¹⁰⁸.

Ehkki aluslepingud ei sisalda sõnaselget sätet komisjoni ja piirkondlike parlamentide vahelise otsese suhtluse kohta, võtab komisjon piirkondlike parlamentide seisukohti arvesse ja vastab neile.

¹⁰⁷ Nagu 2023. aastal, ei kasutatud ka 2024. aastal 2021. aastal loodud ja 2022. aastal jätkatud võimalust pidada COSACi mitteametlikke veebipõhiseid mõttevahetusi komisjoni liikmetega.

¹⁰⁸ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>. Üksikasjalikum teave Euroopa Regioonide Komitee tegevuse kohta subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrollimisel on esitatud punktis 2.4.

Mõned piirkondlikud parlamendid¹⁰⁹ jätkasid komisjonile resolutsioonide esitamist: 2024. aastal esitati 38 resolutsiooni võrreldes 32 resolutsiooniga 2023. aastal, 72 resolutsiooniga 2022. aastal, 50 resolutsiooniga 2021. aastal ja 33 resolutsiooniga 2020. aastal. Mõned neist keskendusid konkreetsetele komisjoni teatistele¹¹⁰ ja ettepanekutele,¹¹¹ samas kui teised käsitlesid mitmeid muid päevakajalisi küsimusi. Ka teised piirkondlikud parlamendid osalesid komisjoni avalikes konsultatsioonides, ehkki seda kanalit on seni aktiivselt kasutanud vaid üks piirkondlik parlament, kes andis vastuseid mitme komisjoni algatatud avaliku konsultatsiooni raames¹¹². Üks piirkondlik parlament kasutas teist kanalit, esitades viis arvamust liikmesriigi parlamendi kaudu¹¹³.

7. KOKKUVÕTE

2024. aasta oli ülemineku-aasta, mis andis tunda komisjoni ja liikmesriikide parlamentide vaheliste suhete eri aspektides. Eelneva nelja aastaga võrreldes tähendas see, et liikmesriikide parlamendid esitasid vähem arvamusi, kuigi vähenemine ei olnud nii järsk kui eelmisel ülemineku-aastal 2019. Suhteliselt vähem arvamusi esitati ettepanekute kohta, mille suhtes kohaldatakse subsidiaarsuse kontrolli, külastusi ja kohtumisi oli vähem, kuid peaaegu sama palju kui eelmisel ülemineku-aastal ning komisjoni liikmed osalesid vähem parlamentidevahelistel üritustel.

Taas esitas enim põhjendatud arvamusi ühe liikmesriigi parlament, kõnealusel juhul Rootsi *Riksdag*. Liikmesriikide parlamendid näitasid jätkuvalt üles suurt huvi komisjoni tööprogrammi vastu ja esitasid komisjoni 2023. aasta tööprogrammi kohta kümme arvamust, mis on sama palju kui 2022. aasta tööprogrammi kohta. Piirkondlikud parlamendid jätkasid komisjoniga suhtlemist, saates erinevatel päevakajalistel teemadel rohkem resolutsioone kui eelmisel aastal.

¹⁰⁹ Piirkondlikud parlamendid: Valloonia, pealinna Brüsseli piirkonna ja Belgia saksakeelse kogukonna parlament (Belgia), Baieri ja Rheinland-Pfalzi parlament (Saksamaa), Baleaari saarte, Baskimaa ja Navarra parlament (Hispaania), Emilia Romagna maakonna parlament (Itaalia), Salzburgi ja Ülem-Austria parlament (Austria), Taga-Karpaatia parlament (Poola), Saksamaa ja Austria piirkondlike parlamentide esimeeste Euroopa konverents, Lõuna-Tirooli piirkonnavolikogu, Belgia saksakeelse kogukonna parlament koos Saksamaa *Bundestag*'i ja *Bundesrat*'i ning Austria *Bundesrat*'iga, piirkondadevaheline parlamentaarne nõukogu [Saarimaa ja Rheinland-Pfalzi liidumaa (Saksamaa), Grand-Esti piirkond (Prantsusmaa), Luksemburg (Luksemburg), Valloonia, Vallooni-Brüsseli föderatsioon ja Belgia saksakeelne kogukond (Belgia)]. Kõige aktiivsemad piirkondlikud parlamendid olid Baieri (12) ja Baleaari saarte parlament (11). Saksamaa ja Austria piirkondlike parlamentide esimeeste Euroopa konverents, Lõuna-Tirooli piirkonnavolikogu, Belgia saksakeelse kogukonna parlament koos Saksamaa *Bundestagi* ja *Bundesrati* ning Austria *Bundesratiga* andis välja kolm, Belgia saksakeelne kogukond kaks ja kõik ülejäänud ühe.

¹¹⁰ 2023. ja 2024. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabelid (COM(2023) 309 final ja COM(2024) 950 final), 2023. aasta aruanne õigusriigi kohta (COM(2023) 800 final) ja teatis „Meie tuleviku kindlustamine Euroopa 2040. aasta kliimaeesmärk ja tee kliimanetraalsuse saavutamiseni 2050. aastaks, ehitades üles kestliku, õiglase ja jõuka ühiskonna“ (COM(2024) 63 final).

¹¹¹ Ettepanek: nõukogu soovitus sotsiaalmajanduse raamtingimuste väljatöötamise kohta (COM(2023) 316 final), ettepanek: nõukogu soovitus „Liikuvus Euroopas“ – õpirände võimalused kõigile (COM(2023) 719 final), muudetud ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles käsitletakse mehhanismi õiguslike ja haldustakistuste kõrvaldamiseks piiriüleses kontekstis (COM(2023) 790 final) ning ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv mullaseire ja mulla vastupidavuse kohta (mullaseire direktiiv) (COM(2023) 416 final).

¹¹² Baieri liidumaa parlament esitas oma seisukohad viie avaliku konsultatsiooni jaoks erinevate poliitikavaldkondade algatuste kohta, samas kui 2023. aastal oli neid kuus ja 2022. aastal üle 20.

¹¹³ Flandria parlament, mis on aluslepingute deklaratsiooni 51 alusel Belgia parlamentaarsete süsteemi osa edastas viis arvamust parlamentaarsete assambleede presidentide konverentsi sekretariaadi kaudu kõnega Belgia *Sénat*'is/*Senaat*'is. Seetõttu registreeris komisjon need vormiliselt Belgia *Sénat*'i/*Senaat*'i arvamustena ning vastas nii viimase kaudu kui ka otse piirkondlikule parlamendile.

Märkimisväärsed ja osaliselt uued arengusuunad 2024. aastal seoses käesolevas aruandes käsitletud temadega olid järgmised:

- liikmesriikide parlamendid esitasid arvukalt tulevikku suunatud omaalgatuslikke arvamusi;
- liikmesriikide parlamentide osalemine poliitilises dialoogis oli mõnevõrra laialdasem kui varasematel aastatel ja keskendus vähem kõige aktiivsematele parlamentidele/esinduskogudele;
- liikmesriikide parlamendid jätkasid poliitilises dialoogis osalemiseks paindlike viiside kasutamist, näiteks kohtudes rühmadena ja kaasallkirjastades omaalgatuslikke arvamusi;
- kaks liikmesriikide parlamenti esitasid arvamused eelmise aasta subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise aruande kohta ning suhete kohta liikmesriikide parlamentidega ning arutasid muu hulgas liikmesriikide parlamentide rolli üle;
- samuti sõnastasid liikmesriikide parlamendid COSACi kaudu ühiselt taotlused ja ettepanekud oma rolli tugevdamiseks ELi poliitikakujundamises, millele komisjon reageeris konstruktiivselt;
- 2024. aasta märtsi COSACi LXXI kohtumise seisukohad olid mõeldud liikmesriikide parlamentide ühise panusena uue institutsioonilise tsükli 2024–2029 strateegilisse tegevuskavasse;
- esimest korda esitas liikmesriigi esinduskogu Euroopa Liidu Kohtule hagi, milles taotleti seadusandliku akti tühistamist, väites, et määrus jääb väljapoole ELi institutsioonide pädevust ja sellega on rikutud subsidiaarsuse põhimõtet¹¹⁴.

Seoses proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamisega tühistas Euroopa Liidu Kohus määruse sätte,¹¹⁵ mis oli lisatud komisjoni esitatud teksti seadusandlike läbirääkimiste käigus. Euroopa Liidu Kohus leidis, et kaasseadusandjad ei olnud tõendanud, et neil oli piisavalt teavet, mis võimaldaks neil hinnata ja üheselt mõistetaval viisil tõendada nende seadusandliku muudatuse proportsionaalsust, millega see konkreetne säte kehtestati.

¹¹⁴ Kuna menetlus on pooleli, käsitletakse seda kohtuasja (C-553/24) järgmises aastaaruandes.

¹¹⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. juuli 2020. aasta määruse (EL) 2020/1055 punkti 1 alapunkt 3 (ELT L 249, 31.7.2020, lk 17).