



**Euroopan alueiden
komitea**

Bryssel 10. maaliskuuta 2021

EUROOPAN ALUEIDEN KOMITEAN TYÖVALIOKUNNAN 202. KOKOUS

– 16. MAALISKUUTA 2021 –

ESITYSLISTAN KOHTA 10 C

TOISSIJAISUUSPERIAATETTA KÄSITTELEVÄ SELVITYS VUODELTA 2020

Pääsihteerin esittämä

TIEDOKSI

TIIVISTELMÄ

**Työvaliokunnan 202
kokous:**

Ajankohta: 16/03/2021

Esityslistan kohta 10 c

Toissijaisuusperiaatetta käsittelevä selvitys vuodelta 2020

Asiakirjatyyppi:

- Tiedoksi / keskustelua varten esitetty asiakirja**
- Päätettäväksi esitetty asiakirja**
- Suositus täysistunnolle**

Lyhyt kuvaus:

Toissijaisuusperiaatetta käsittelevässä yhdennessätoista vuotuisessa selvityksessä esitellään toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin liittyvää Euroopan alueiden komitean (AK) työtä vuonna 2020. Siinä esitellään toissijaisuusperiaatetta koskeva työohjelma 2020 pääpiirteittäin ja esitetään yhteenveto toimista, joita sen täytäntöönpanemiseksi on vuonna 2020 toteutettu, ja tehdään selkoa toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantatyön hallintorakenteesta ja välineistä. Lisäksi siinä esitellään seurannan vaikutuksia tarkastelemalla asiaankuuluvia AK:n lausuntoja toissijaisuusperiaatteen kannalta.

Ehdotetaan, että työvaliokunta merkitsee tiedoksi

- toissijaisuusperiaatetta käsittelevän selvityksen vuodelta 2020.

Huomioita:

—

1. Johdanto

Toissijaisuusperiaatetta käsittelevässä yhdennessätoista vuotuisessa selvityksessä esitellään toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin liittyvää Euroopan alueiden komitean (AK) toimintaa vuonna 2020. AK seurasi toissijaisuusperiaatteen soveltamista vuoden 2020 aikana erilaisten välineidensä avulla **Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklan 3** kohdan nojalla. Kyseisessä kohdassa viitataan nimenomaisesti paikallis- ja alueellisuuteen ja korostetaan näin tarvetta kunnioittaa paikallis- ja alueviranomaisten toimivaltuuksia EU:ssa. Vaikka covid-19-pandemiasta johtuva ennennäkemätön haaste leimasi vuotta 2020, AK jatkoi työtään EU:n paikallis- ja alueviranomaisten etujen valvojana varmistaen, että niiden toimivaltaa kunnioitettiin toissijaisuusperiaatteen mukaisesti.

Covid-19-pandemiaan vastaamiseksi AK antoi julkilausuman,¹ jossa se vaati lisää tukea Euroopan miljoonalle paikallis- ja aluevaaleilla valitulle poliitikolle ja terveysalan toimivaltaa koskevalle yhteistyössä tehtävälle tarkastelulle toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Se korosti, että jopa koronaviruspandemiassa hätätilaan liittyvien toimenpiteiden on oltava oikeasuhteisia, ajallisesti rajattuja, demokraattisen valvonnan alaisia ja toissijaisuusperiaatteen ja monitasoisen hallinnon periaatteiden mukaisia.

Pandemiasta johtuvista toiminnallisista haasteista huolimatta AK jatkoi työtään horjumattomasti ja asetti **vuosien 2020–2025 painopisteensä** päätöslauselmassaan *”Unioni lähemmäs ihmisiä kylien, kuntien ja alueiden kautta”*², jonka mukaan se ”jatkaa EU:n lainsäädännön laadun parantamista ja ennakoii paremmin sen alueellisia vaikutuksia sekä edistää **toissijaisuusperiaatteen aktiivisen toteuttamisen** periaatetta”. Se korosti myös seuraavaa: ”Pandemia osoittaa, että on tärkeää soveltaa asianmukaisesti toissijaisuusperiaatteen aktiiviseen toteuttamiseen perustuvaa lähestymistapaa sekä ottaa huomioon yhtäältä paikallis- ja alueviranomaisten keskeinen rooli ja toisaalta Euroopan tason koordinoinnin ja tuen tarve.”

AK julkaisi 12. lokakuuta 2020 **EU:n vuotuisen alue- ja kuntabarometrin**³, jossa keskityttiin pääasiassa covid-19-pandemian vaikutuksiin. Selvitys osoittaa, että EU:n alue- ja paikallisviranomaiset ovat olleet etulinjassa terveyskriisin hoitamisessa ja että ne ovat ratkaisevan tärkeitä myös talouden onnistuneen elpymisen kannalta. Keskeisissä havainnoissaan se kehottaa paikallis- ja alueviranomaisia osallistumaan paremmin EU:n ja kansallisten elpymissuunnitelmien hallintointiin. Selvityksessä suositellaan esimerkiksi, että **talouspolitiikan eurooppalaiseen ohjausjaksoon** – joka on tukivälineen hallinnointimekanismi – olisi sisällytettävä paikallis- ja alueviranomaisten osallistumista koskevat käytännösäännöt, joiden lähtökohtana ovat kumppanuusperiaate ja **toissijaisuusperiaatteen aktiivinen toteuttaminen**. Selvityksessä kehoitetaan myös ottamaan kaupungit ja alueet tiiviisti mukaan kansallisten suunnitelmien valmisteluun, jotta varmistetaan niiden täydentävyys tarvittavien alueellisten ja paikallisten elpymisstrategioiden kanssa.

¹ [Euroopan alueiden komitean julkilausuma aiheesta ”Paikallis- ja alueviranomaisten osuus covid-19-kriisin vuoksi toteutettaviin EU:n toimiin”.](#)

² [Euroopan alueiden komitean päätöslauselma aiheesta ”Euroopan alueiden komitean painopisteet vuosina 2020–2025 – Unioni lähemmäs ihmisiä kylien, kuntien ja alueiden kautta”.](#)

³ [EU:n vuotuinen alue- ja kuntabarometri.](#)

Lopuksi siinä ehdotetaan toissijaisuusperiaatteen aktiivisen toteuttamisen käytännön soveltamiseksi, että AK ja Euroopan komissio järjestävät vuotuisen elpymis- ja palautumisfoorumin, jolla varmistetaan, että elpymissuunnitelma on toimiva kaupunkien ja alueiden kannalta.

Euroopan komission vuoden 2021 työohjelmasta⁴ antamassaan **päätöslauselmassa** AK kannusti Euroopan komissiota jatkamaan menestyksestä yhteistyötä AK:n kanssa 'toissijaisuusperiaatteen aktiivisen toteuttamisen' käsitteen edistämiseksi muun muassa AK:n **alueellisten keskusten verkoston EU:n politiikan täytäntöönpanon arviointia varten (RegHub)**⁵ kautta ja tukemalla AK:ta RegHub 2.0 -ohjelman kehittämisessä niin, että se voi antaa palautetta, joka perustuu käyttäjien kokemukseen EU:n politiikan täytäntöönpanosta paikallis- ja aluetasolla. Lokakuussa 2020 AK hyväksyi hankkeen jatkamisen RegHub 2.0:n muodossa ja toivotti uudet jäsenet tervetulleiksi, mikä nosti verkoston jäsenmäärän 46:een.⁶ **Fit for Future -foorumi** (korkean tason asiantuntijaryhmä, joka auttaa komissiota sen pyrkimyksissä yksinkertaistaa EU:n lainsäädäntöä ja vähentää tarpeettomia kustannuksia) sisällyttää RegHubin suoraan asiantuntijarakenteeseensa muiden ryhmien, kuten hallitusryhmän, jossa alueiden komiteaa edustaa myös kolme sen jäsentä, lisäksi. Tämä merkitsee AK:n roolin huomattavaa laajentumista perussopimusten lakisäätteisten jälkikäteen annettavien määräysten ulkopuolelle ja edistää toissijaisuusperiaatteen aktiivista toteuttamista koko lainsäädäntökauden ajan.⁷

Parhaan mahdollisen **lainsäädännön** aikaansaamiseksi AK pyrkii antamaan EU:n päätöksentekoprosessiin oman rakentavan panoksensa jo varhaisessa vaiheessa. Komitean vuonna 2020 toteuttamien toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantatoimien tarkoituksena oli havaita mahdolliset toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin liittyvät ongelmat lainsäädäntö- ja muissa menettelyissä niin aikaisin kuin suinkin. Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen noudattamista koskevia ehdotuksia olisi valvottava entistä paremmin toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisesti. Ohjeet annettiin **toissijaisuusperiaatetta koskevassa vuoden 2020 työohjelmassa**, joka oli AK:n toteuttama toissijaisuusperiaatteen seurannan käytännön väline. Tässä yhteydessä AK **arvioi toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamista** lainsäädäntöehdotuksissa, joista se antoi lausuntoja.⁸

Tässä **toissijaisuusperiaatetta käsittelevässä yhdennessätoista vuotuisessa selvityksessä** esitellään toissijaisuusperiaatetta koskevan työohjelman 2020 pääpiirteet sekä tehdään selkoa toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantatyön hallintorakenteesta ja välineistä. Lisäksi siinä esitellään seurannan vaikutuksia tarkastelemalla asiaankuuluvia AK:n lausuntoja toissijaisuusperiaatteen kannalta.

Selvityksen viimeisissä kohdissa käsitellään tärkeimpiä toissijaisuusperiaatteen alalla vuoden 2020

4 [Euroopan alueiden komitean päätöslauselma aiheesta "Euroopan alueiden komitean ehdotukset Euroopan komission vuoden 2021 työohjelmaa silmällä pitäen", COR 2020/02622.](#)

5 Alueellisten keskusten verkosto EU:n politiikan täytäntöönpanon arviointia varten (RegHub) sai alkunsa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen toteutumista tarkastelevan työryhmän loppuraportista ja suosituksista.

6 [new-reghub-2-0-members.pdf \(europa.eu\).](#)

7 Katso [RegHub evaluation report.pdf \(europa.eu\).](#)

8 [AK:n työjärjestyksen](#) 55 artiklan 2 kohta, EUVL [L 65, 5.3.2014, s. 41.](#)

aikana tehtyjä toimia ja järjestettyjä tapahtumia, esitetään päätelmät ja luodaan katsaus seuraavaan vuoteen.

2. Toissijaisuusperiaatetta koskeva työohjelma 2020

2.1 Ohjelman hyväksyminen

Toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantastrategian⁹ mukaisesti vuodelle 2020 laadittiin toissijaisuusperiaatetta koskeva työohjelma monivaiheista menettelyä noudattaen. Ensimmäisessä vaiheessa toissijaisuusperiaatetta käsittelevä asiantuntijaryhmä¹⁰ ja AK:n valiokuntien puheenjohtajat valitsivat alustavasti lainsäädäntöaloitteet komission vuoden 2020 työohjelmasta seuraavien kriteerien ja tuolloin saatavilla olleiden tietojen pohjalta:

- a) Aloitteilla tulisi olla selkeä poliittinen merkitys paikallis- ja alueviranomaisten kannalta.
- b) Aloitteiden tulisi liittyä paikallis- ja alueviranomaisten toimivaltaan.
- c) Aloitteilla tulisi olla mahdollinen subsidiariteettiulottuvuus.
- d) Säädosehdotukset tulisi asettaa etusijalle. Tässä valinnassa otetaan myös huomioon AK:n painopisteet sekä temaattisten valiokuntien työohjelmiin sisältyvät aloitteet.

Toisessa vaiheessa toissijaisuusperiaatetta käsittelevä ohjausryhmä antoi työohjelmaluonnokselle hyväksyntänsä 8. huhtikuuta 2020 pitämässään 13. kokouksessa ja toissijaisuusperiaatetta koskevan työohjelman luonnos esiteltiin CIVEX-valiokunnan kokouksessa 25. kesäkuuta 2020. AK:n työvaliokunta hyväksyi ohjelman 11. syyskuuta 2020.

Toissijaisuusperiaatetta koskevan työohjelman lähtökohtana on painopisteluetelo, johon on alustavasti valittu Euroopan komission vuoden 2020 työohjelmaan sisältyviä lainsäädäntöaloitteita (ja muita kuin lainsäädäntöaloitteita). Vuoden 2020 osalta toissijaisuusperiaatetta koskevaan työohjelmaan valittiin seuraavat **viisi ensisijaista aloitetta sekä kolme muuta keskeistä asiakokonaisuutta**.

Ensisijaiset aloitteet¹¹

- 1) Digitaaliset palvelut
- 2) Euroopan vihreän kehityksen ohjelma
- 3) Ympäristönsuojelu
- 4) Sosiaalinen Eurooppa
- 5) Uusi muuttoliike- ja turvapaikkasopimus.

Muut merkitykselliset aloitteet¹²

⁹ R/CdR 606/2012 pt 7 a, hyväksytty 2. toukokuuta 2012.

¹⁰ Toissijaisuusperiaatetta käsittelevän asiantuntijaryhmän kokous pidettiin 8. huhtikuuta 2020.

¹¹ Ensisijaisten aloitteiden kuvaukset on otettu komission vuoden 2020 työohjelmasta.

¹² Muiden merkityksellisten aloitteiden kuvaukset on otettu komission vuoden 2020 työohjelmasta.

- 1) Komission panos Glasgow'n COP26-konferenssiin – vuoteen 2030 ulottuva ilmastosuunnitelma
- 2) Kestävä tuotanto ja kulutus – Kuluttajien vaikutusmahdollisuuksien lisääminen vihreää siirtymää varten,
- 3) Eurooppalainen datastrategia.

2.2 Ohjelman toteuttaminen

AK:n hallinto perusti toissijaisuusperiaatetta koskevan työohjelman pohjalta sisäisen ennakkovaroitusjärjestelmän varmistaakseen sellaisten valittujen EU-aloitteiden asianmukaisen seurannan, jotka saattaisivat aiheuttaa toissijaisuusperiaatteen liittyviä ongelmia. Toissijaisuusperiaatetta koskevan työohjelman toteuttaminen edellyttää, että kaikki asiaankuuluvat poliittiset ja hallinnolliset sidosryhmät osallistuvat siihen mahdollisimman varhaisessa vaiheessa toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantatoimien määrittämiseksi ja suunnittelemiseksi. Seuraavassa esitetään AK:n työvaliokunnan hyväksymään toissijaisuusperiaatetta koskevaan työohjelmaan 2020 sisältyneet ensisijaiset aloitteet.

Seuraavassa esitetään yleiskatsaus toissijaisuusperiaatetta koskevan työohjelman 2020 täytäntöönpanon edistymisestä ensisijaisten aloitteiden osalta. Lisäksi AK:n CIVEX-valiokunnan sihteeristö varmistaa AK:n täysistunnossa hyväksyttäväksi toimitettavien lausuntojen alustavan analyysin avulla, että AK:n työjärjestyksen 55 artiklan 2 kohtaa sovelletaan. Sen mukaan ”komitean antaessa lausuntoja sellaisia aloja koskevista lainsäädäntöehdotuksista, jotka eivät kuulu unionin yksinomaiseen toimivaltaan, lausunnoissa otetaan kantaa siihen, noudattaako ehdotus toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita.”

2.2.1 Digitaaliset palvelut

Tämä aloite liittyy digitaalisia palveluja koskevaan säädökseen (säädös, ml. vaikutustenarviointi, SEUT-sopimuksen 114 artikla, Q4/2020). Tällä lainsäädäntöehdotuksella on määrä saattaa ajan tasalle verkkopalveluja ja myös yhteistyötalouden alustoja koskeva EU:n sääntelykehys. Nämä alustat ovat kehittyneet viime vuosina nopeasti (erityisesti majoitus- ja liikennealalla), ja niillä on ollut hyvin merkittävä vaikutus paikallisella ja alueellisella tasolla. Niiden toimintaan liittyy oikeudellista epävarmuutta, ja useat kaupungit ovatkin käynnistäneet oikeudenkäyntejä tai vaatineet muutoksia sääntelyyn.

Alueiden komitea kehotti aiheesta joulukuussa 2019 antamassaan viimeisimmässä [lausunnossa](#) ”tunnustamaan tämän alueellisen ulottuvuuden tulevassa eurooppalaisessa kehyksessä ja vahvistamaan viranomaisten valmiuksia ryhtyä toimiin yhteistyötalouden sääntelemiseksi maakohtaisen, alueellisen tai paikallisen tilanteensa mukaisesti toissijaisuusperiaatetta täysimääräisesti soveltaen.”

Euroopan komissio esitti 15. joulukuuta 2020 [digitaalisia palveluja koskevan säädöksen](#) (ehdotus asetukseksi digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista). Näin ollen oli liian myöhäistä käsitellä sitä toissijaisuusperiaatetta koskevan työohjelman vuoden 2020 täytäntöönpanossa, ja sen arviointi oli

siirrettävä vuoteen 2021. ECON-valiokunta nimitti tässä yhteydessä Joonianmeren alueen kuvernöörin Rodi Kratsan (EL, EPP) digitaalisia palveluja koskevaa säädöstä¹³ ja digitaalisia markkinoita koskevaa säädöstä¹⁴ koskevan lausunnon esittelijäksi. Lausunnon käsittelyn ja hyväksymisen on määrä tapahtua 19.–20. huhtikuuta 2021 (ECON-valiokunta) ja 30. kesäkuuta – 1. heinäkuuta 2021 (AK:n täysistunto).

2.2.2 Euroopan vihreän kehityksen ohjelma

Tämän painopisteen osalta mainittiin seuraavat kolme välinettä toissijaisuusperiaatetta koskevassa työohjelmassa 2020. On syytä huomauttaa, että jäljempänä 2 kohdassa tarkoitettu lainsäädäntölausunto hyväksyttiin nopeutetussa hyväksymismenettelyssä ja että toissijaisuusperiaatetta koskeva työohjelma 2020 hyväksyttiin vasta myöhemmin samana vuonna.

2.2.2.1 [Tiedonanto ”Euroopan vihreän kehityksen ohjelma”](#).

Ottaen huomioon Euroopan komission puheenjohtajaehdokkaan Ursula von der Leyenin ilmoituksen Euroopan vihreän kehityksen ohjelmasta ”Kunnianhimoisempi unioni – Ohjelma Euroopalle” -suuntaviivoissa, AK hyväksyi päätöslauselman [”Vihreän kehityksen ohjelma yhteistyössä paikallis- ja alueviranomaisten kanssa”](#) (4.12.2019), jossa tavoitteena on *konkreettisten tulosten saavuttaminen käytännössä monitasoisen hallinnon ja toissijaisuusperiaatteen aktiivisen toteuttamisen avulla.*

2.2.2.2 [Eurooppalainen ilmastolaki: puiteiden vahvistaminen ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi vuoteen 2050 mennessä](#). AK antoi 2. heinäkuuta 2020 tätä lainsäädäntöehdotusta käsittelevän [lausunnon](#), jonka esittelijänä toimi Juan Manuel Moreno Bonilla (ES, EPP). Siinä tähdennetään, ”että kaikissa EU:n toimenpiteissä sovelletaan haittavaikutusten välttämisen periaatetta ja kunnioitetaan unionin päätöksentekoprosessissa toissijaisuusperiaatteen aktivoimisen periaatteen mukaisesti täysimääräisesti kaikkia hallintotasoja kumppaneina eikä sidosryhminä”. Lausunnossa luotiin perusta AK:n lähestymistavalle vihreän kehityksen ohjelmaan ja hahmoteltiin toimielimen kantaa vuosien 2030 ja 2050 ilmastotavoitteisiin. Lausunto jaettiin ja siitä keskusteltiin myös Euroopan parlamentin esittelijän Jytte Gutelandin kanssa, ja sen kohdat sisällytettiin Euroopan parlamentin muutettuun ilmastolakia koskevaan ehdotukseen, joka hyväksyttiin sen täysistunnossa syyskuussa 2020. Lausunto jaettiin myös Euroopan parlamentin REGI-valiokunnan kanssa, ja voidaan todeta, että REGI on yhä voimakkaammin pannut merkille paikallis- ja alueviranomaisten roolin tarkistuksissaan.

Toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkoston kumppaneista saatiin [Itävallan liittoneuvostolta \(Bundesrat\)](#) ja [Ala-Itävallan osavaltion hallitukselta](#) lausunnot asiakirjan COM(2020) 80 final toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin liittyvistä näkökohdista.

2.2.2.3 [Eurooppalainen ilmastopimus](#) – suuntaa-antava lausunto, jonka esittelijänä toimi Rafał Kazimierz Trzaskowski (PL, EPP), hyväksyttiin 14. lokakuuta 2020. AK korosti, että

¹³ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista (digipalvelusäädös) ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta, COM(2020) 825 final.

¹⁴ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaalialalla (digimarkkinasäädös), COM(2020) 842 final.

ilmastosopimus tarjoaa erinomaisen tilaisuuden toissijaisuusperiaatteen aktiiviseen toteuttamiseen, sillä ilmastopimuksen varsinaiset tavoitteet vastaavat suurelta osin toissijaisuusperiaatteen aktiiviseen toteuttamiseen liittyvän toimintatavan päätavoitetta eli sellaisen osallistavan ja rakentavan työskentelytavan kehittämistä, jossa hyödynnetään täysin unionin monitasoista demokratiaa ja monitasoista hallintokehystä.

Vaikka lausuntoa [”Ilmastonmuutoksen vaikutukset alueisiin: Euroopan vihreän kehityksen ohjelman arviointi”](#), jonka esittelijänä toimi Andries Gryffroyn (BE, EA) ja joka oli Saksan puheenjohtajakauden lausuntopyynnön tulos ja hyväksyttiin 10. joulukuuta 2020, ei sisällytetty toissijaisuusperiaatetta koskevan työohjelman välineisiin, se on syytä ottaa huomioon. Lausunnossa arvioidaan yleisesti vihreän kehityksen ohjelmaa alueellisesta/paikallisesta näkökulmasta ja korostetaan toissijaisuus-, suhteellisuus- ja monitasoisen hallinnon periaatteiden soveltamisen merkitystä koko vihreän kehityksen ohjelman onnistumisen kannalta. Siinä korostetaan paikallis- ja alueviranomaisten roolia vihreän kehityksen ohjelman toteuttamisessa, mutta painotetaan, että tämä voidaan saavuttaa vain takaamalla avoimet ja neuvoo-antavat prosessit kaikilla hallinnon tasoilla ja antamalla paikallis- ja aluetason edistää vihreää elpymistä asianmukaisilla välineillä, kuten monitasoisilla foorumeilla ja vuoropuheluilla, jotka mahdollistavat paikallis- ja alueviranomaisten jäsenellän osallistumisen kansallisten suunnitelmien suunnitteluun ja täytäntöönpanoon, elpymis- ja palautumissuunnitelmat mukaan luettuina.

Lausunnossa todetaan, ”että vihreän kehityksen ohjelman täytäntöönpanon onnistumisen varmistamiseksi toimet on määriteltävä alhaalta ylöspäin suuntautuvan tarkastelutavan mukaisesti ja jaettava oikeudenmukaisesti EU:n eri alueilla toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita noudattaen ja että samalla on jätettävä tarvittavassa määrin joustavuutta niiden kustannustehokkuuden varmistamiseksi”. Lisäksi Euroopan parlamentin ENVI-valiokunnan esittelijän Susana Solísin kanssa tehtiin hyvää yhteistyötä koheesipolitiikkaa ja alueellisia ympäristöstrategioita ilmastonmuutoksen torjunnassa käsittelevän lausunnon yhteydessä, ja lausuntoa hyödynnettiin aluekehitysvaliokunnan päätöslauselmaesityksessä (josta äänestetään 17. joulukuuta). Esitykseen on sisällytetty joitakin kyseisen lausunnon osatekijöitä, joissa korostetaan paikallis- ja alueviranomaisten merkitystä, mukaan lukien monitasoinen hallinto ja seurantajärjestelmä.

2.3 Ympäristönsuojelu

Euroopan komissio hyväksyi 14. lokakuuta 2020 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi vuoteen 2030 ulottuvasta yleisestä unionin ympäristöalan toimintaohjelmasta eli [kahdeksannesta ympäristöä koskevasta toimintaohjelmasta](#).

ENVE-valiokunta nimitti esittelijäksi Dimitrios Karnavosin (EL, EPP). Lausunnon laatimisessa hyödynnettiin toissijaisuusperiaatetta käsittelevän asiantuntijaryhmän **kuulemista**.¹⁵ Tämän ehdotuksen toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen arvioinnissa todettiin seuraavaa: ehdotusta päätökseksi unionin yleisestä vuoteen 2030 ulottuvasta ympäristöä koskevasta toimintaohjelmasta ei

¹⁵ EU-asioiden yksikön johtajan Johannes Maierin arvio, Kärntenin osavaltion aluehallintovirasto, Itävalta.

voida tarkastella vakavasti kolmen peruseriaatteen eli rajoitetun toimivallan, toissijaisuuseriaatteen ja suhteellisuuseriaatteen toteutumisen näkökulmasta. Päätöslauselmaehdotus muodostaa luettelon ja yhteenvedon poliittisista ideoista, visioista ja hankkeista, jotka koskevat kaikkia ympäristöön liittyviä politiikanaloja. Arvioinnissa todettiin myös, että toissijaisuuseriaatteen noudattamista ei voida tarkastella vakavasti, koska määritellyt ensisijaiset tavoitteet ovat epämääräisiä ja joissakin tapauksissa ne ovat sisällöltään huomattavasti laajemmat verrattuna aiempiin ohjelmiin, jotka koskevat EU:n ympäristö- ja ilmastopoliittisia toimia, ja sisältävät ristiviittauksia tulevaan ympäristösääntöön. Jos satoihin ympäristö- ja ilmastotilanteen arvioinnin indikaattoreihin perustuva raportointijärjestelmä toteutetaan vain olemassa olevien säädösten perusteella, ei ole odotettavissa ainakaan kohtuuttomia kustannuksia. Päätös olisi suhteellisuuseriaatteen mukainen ainakin kustannusnäkökohtien osalta.¹⁶

Lausunto on määrä hyväksyä AK:n täysistunnossa 5. helmikuuta 2021.¹⁷

2.4 Sosiaalinen Eurooppa

AK:n SEDEC-valiokunta nimesi Peter Kaiserin (AT, PES) esittelijäksi lausuntoon, joka koskee ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi [riittävästä vähimmäispalkoista Euroopan unionissa](#), (COM(2020) 682 final).

CIVEX-valiokunnan sihteeristö **kuuli toissijaisuuseriaatetta käsittelevää asiantuntijaryhmää** suunnitellun hyväksymisaikataulun perusteella toissijaisuus- ja suhteellisuuseriaatteiden toteutumisesta. Arvioinnissa¹⁸ todettiin seuraavaa: ehdotuksella ei ole – harvinaista kyllä – oikeusperustaa EU:n perussopimuksissa. Vaikka oikeusperusta olisikin olemassa – ehkä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 153 artiklan 1 kohdan c alakohdan (työntekijöiden sosiaaliturva ja sosiaalinen suojeleminen) – toissijaisuuseriaatteeseen liittyy myös valtavia huolenaiheita (hyvin harvoja poikkeuksia lukuun ottamatta jäsenvaltioilla on toimivat järjestelmät vähimmäispalkkasuojan takaamiseksi). Samoin 5 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa ehdotettu säädöksen käsite rikkoisi merkittävästi suhteellisuuseriaatetta. Erikseen nimettyjä kriteerejä ja poikkeusten poissulkemista koskevassa EU:n lainsäädännössä rajoitetaan sekä kansallisten lainsäätäjien että työmarkkinaosapuolien kaikenlaista itsemääräämisoikeutta asettaa vähimmäispalkkoja.

Toissijaisuuseriaatteen toteutumisen seurantaverkoston kumppaneista saatiin ja [Ylä-Itävallan osavaltion maapäiviltä](#) lausunto, jossa käsiteltiin asiakirjan COM(2020) 80 final toissijaisuus- ja suhteellisuuseriaatteeseen liittyviä näkökohtia.

Esittelijä otti lausunnon laatimisessa huomioon sekä asiantuntija-arvion että toissijaisuuseriaatteen toteutumisen seurantaverkoston kumppanin kannan.

¹⁶ Ks. edellinen alaviite.

¹⁷ Tämän asiakirjan laatimishetkellä.

¹⁸ EU-asioiden yksikön johtajan Johannes Maierin arvio, Kärntenin osavaltion aluehallintovirasto, Itävalta.

2.5 Uusi muuttoliike- ja turvapaikkasopimus

Euroopan komissio esitteli pitkään odotetun [uuden muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen](#) 23. syyskuuta 2020. Komission [tiedonannon](#) mukaan uusi muuttoliike- ja turvapaikkasopimus sisältää seuraavat **uudet lainsäädäntöasiakirjat**:

- [Turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinta-asetus](#);
- [Seulonta-asetus](#);
- [Kriisi- ja force majeure -tilanteita koskeva asetus](#);
- Muutettu ehdotus [turvapaikkamenettelyasetuksen](#) tarkistamisesta;
- Muutettu ehdotus [Eurodac-asetuksen](#) tarkistamisesta.

Sopimus sisältää seuraavat **uudet muut kuin säädösluonteiset välineet**:

- [Suositus muuttoliikettä koskevasta varautumis- ja kriisisuunnitelmasta](#);
- [Uudelleensijoittamista ja täydentäviä väyliä koskeva suositus](#);
- [Yksityisalusten etsintä- ja pelastusoperaatioita koskeva suositus](#);
- [Avustamisdirektiiviä koskeva ohjeistus](#).

CIVEX-valiokunta nimitti **Antje Grotheerin (DE, PES)** AK:n lausunnon esittelijäksi. Ensimmäinen keskustelu käytiin CIVEX-valiokunnassa 4. joulukuuta 2020, ja lausunto on määrä hyväksyä CIVEX-valiokunnassa 16. helmikuuta 2021 ja AK:n täysistunnossa 17. maaliskuuta 2021.¹⁹

Toissijaisuusperiaatteen aktiivisen toteuttamisen mukaisesti Euroopan komission kollegojen, Euroopan parlamentin jäsenten ja puheenjohtajavaltio Saksan edustajien kanssa pidettiin useita toimielinten välisiä kokouksia, joissa vaihdettiin näkemyksiä ja korostettiin paikallisen ja alueellisen ulottuvuuden merkitystä uuden sopimuksen yhteydessä, jotta lainsäädäntöprosessiin voitaisiin vaikuttaa etukäteen.

Lausunnon laatimisessa hyödynnettiin **toissijaisuusperiaatetta käsittelevän asiantuntijaryhmän kuulemista**, jonka tuloksena tehtiin kaksi arviointia. Ensimmäisessä niistä todettiin, että vaikka toimivallan myöntämisen periaatteen tai toissijaisuusperiaatteen noudattamisesta ei ollut huolta, suhteellisuusperiaatteen noudattamiseen liittyi huolenaiheita, jotka koskivat erityisesti jäsenvaltioiden suunniteltua velvollisuutta ottaa käyttöön kansallisia strategioita, joilla varmistetaan riittävät valmiudet tehokkaan turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallintajärjestelmän toteuttamiseksi.²⁰ Toisessa arvioinnissa²¹ vahvistettiin, että toissijaisuusperiaatteen kunnioittaminen on hyvin perusteltu ehdotuksen liitteenä olevissa asiakirjoissa ja perusteluissa sekä johdanto-osan kappaleissa. Tavoitteena on kehittää yhteisiä sääntöjä ja toimenpiteitä, jotka voidaan suunnitella ja vahvistaa vain EU:n tasolla, jotta varmistetaan yhdenmukainen kohtelu ja vastuunjako lainsäädäntövaiheessa. Jos jäsenvaltiot

¹⁹ Tämän asiakirjan laatimishetkellä.

²⁰ EU-asioiden yksikön johtajan Johannes Maierin arvio, Kärntenin osavaltion aluehallintovirasto (Itävalta), 3. joulukuuta 2020.

²¹ Friuli Venezia Giulia maakuntaneuvoston (Italia) asiantuntijan Dora Lo Giudicen arvio, 22. joulukuuta 2020.

hyväksyisivät nämä toimenpiteet erikseen, ne aiheuttaisivat ristiriitoja, jotka estäisivät yhteisten politiikkojen tavoitteiden saavuttamisen.

Toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkoston kumppaneista saatiin [Vorarlbergin osavaltion hallitukselta](#), [Vorarlbergin osavaltion maapäiviltä](#) ja [Ala-Itävallan osavaltion hallitukselta](#) lausunnot, jotka liittyivät asiakirjaan COM(2020) 609 final.²² Vorarlbergin osavaltion hallitus on myös toimittanut AK:lle Itävallan osavaltioiden yhteisen kannan uuteen muuttoliike- ja turvapaikkasopimukseen käyttäen *toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen toteutumista tarkastelevan työryhmän* esittämää malliruudukkoa,²³ joka esitettiin osana **toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen toteutumista tarkastelevan työryhmän raporttia**.²⁴

Esittelijä otti lausunnon laatimisessa huomioon sekä asiantuntija-arviot että toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkoston kumppanien kannat.

Muut toissijaisuusperiaatetta käsittelevän asiantuntijaryhmän kuulemiset

Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan ehdotuksen (COM(2020) 408) toissijaisuusperiaatteen oma-aloitteinen arviointi saatiin 22. kesäkuuta 2020 Itävallan Kärntenin osavaltion aluehallintoviraston EU-asioiden yksikön päälliköltä Johannes Maierilta.

2.5.1 Muut aloitteet

Muita asiakokonaisuuksia ei ollut valittu korvaamaan yhtä tai useampaa ensisijaista aloitetta siinä tapauksessa, että viimeksi mainitut eivät olisi toteutuneet tai edenneet riittävästi vuonna 2020 tai niitä ei lähemmän tarkastelun perusteella olisi pidetty riittävän merkittävänä.

3. Poliittinen ohjaus ja AK:n välineet toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurannassa

3.1 Toissijaisuusperiaatetta käsittelevä ohjausryhmä

Toissijaisuusperiaatetta käsittelevä ohjausryhmä perustettiin syyskuussa 2012, ja sen tehtävänä on huolehtia toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantatyön poliittisesta ohjauksesta AK:ssa ja varmistaa AK:n hallinnollisten ja poliittisten toimien koordinointi toissijaisuusperiaatetta koskevissa asioissa. Se jatkoi toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantatoimien ohjaamista etänä vuonna 2020 covid-19-pandemian aiheuttamien vaikeuksien vuoksi (toisin sanoen vuoden 2020 toissijaisuusperiaatetta koskeva työohjelma hyväksyttiin kirjallisella menettelyllä, koska toissijaisuusperiaatetta käsittelevän ohjausryhmän jäsenet eivät voineet kokoontua yhteen). Vaikka vuosi 2019 oli ratkaiseva sen varmistamiseksi, että edellisenä vuonna saavutettua edistystä ei menetetty (myös uusien Euroopan parlamentin ja Euroopan komission kokoonpanojen valossa), vuonna 2020 toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen toteutumisen seuranta alkoi hitaasti covid-19-terveyskriisin vuoksi. Viivästys korvattiin vuoden jälkimmäisellä puoliskolla.

²² 7. tammikuuta 2021.

²³ [COM\(2018\) 703 final](#).

²⁴ Liite V, [Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen toteutumista tarkastelevan työryhmän raportti](#).

3.2 Toissijaisuusperiaatetta käsittelevä asiantuntijaryhmä

Toissijaisuusperiaatetta käsittelevä asiantuntijaryhmä perustettiin toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaan koskevan tarkistetun strategian mukaisesti tukemaan toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantatyötä paikallis- ja aluetason asiantuntemuksen pohjalta. Ryhmän jäsenet valittiin toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkostosta toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaan koskevan asiantuntemuksensa ja kokemuksensa perusteella.

Toissijaisuusperiaatetta koskevan AK:n työohjelman laatiminen alkaa toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantajakson alussa, ja sen valmistelu on yksi toissijaisuusperiaatetta käsittelevän asiantuntijaryhmän tärkeimmistä tehtävistä. Asiantuntijoiden osallistumisen avulla varmistetaan se, että toissijaisuusperiaatteen kannalta erittäin tärkeät ja alue- ja paikallisviranomaisten näkökulmasta merkitykselliset aloitteet tulevat valituiksi toissijaisuusperiaatetta koskevaan AK:n työohjelmaan, jotta toissijaisuusperiaatteen toteutumista seurataan niiden yhteydessä seikkaperäisesti. Asiantuntijoiden panos AK:n lausuntotyöhön luo yhteyden toissijaisuusperiaatteesta käytävään jäsenvaltiotason keskusteluun, vahvistaa keskinäistä ymmärrystä ja tuo AK:n lähemmäs paikallisia ja alueellisia kumppaneitaan ja siten eurooppalaisten tarpeita. Asiantuntijaryhmä toimii myös AK:n keskeisten jäsenvaltiokohtaisten toissijaisuusperiaatteen seurannan yhteyspisteiden verkostona. Näin ollen toissijaisuusperiaatetta käsittelevän asiantuntijaryhmän aktiivinen osallistuminen edistää subsidiariteettikulttuurin luomista Eurooppaan.

Vuonna 2020 Euroopan komission työohjelman 2020 julkaisemisen jälkeen asiantuntijoita pyydettiin **valitsemaan työohjelmasta alustavasti viisi aloitetta toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen perusteella. Toissijaisuusperiaatetta käsittelevä asiantuntijaryhmä** keskitti analyysinsä asiakirjoihin, joissa esitetään mahdollisia toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteeseen liittyviä huolenaiheita, ja lisäsi perustelut valinnoilleen. Aloitteiden esivalinnan jälkeen pidettiin **asiantuntijaryhmän kokous, jossa keskusteltiin valituista aloitteista** ja sovittiin ensisijaisesta aloitteesta, joka sisällytettiin toissijaisuusperiaatetta koskevaan työohjelmaan 2020 edellä kuvatulla tavalla.

Toissijaisuusperiaatetta käsittelevän asiantuntijaryhmän erityiskuulemiset toissijaisuusperiaatetta koskevan työohjelman 2020 ensisijaisista aloitteista on käyty läpi tässä asiakirjassa edellä mainittujen asiaa koskevien ensisijaisten aloitteiden yhteydessä.

3.3 Toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkosto

AK perusti [toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkoston](#) vuonna 2007 mahdollistaakseen kumppanitahojensa osallistumisen EU:n päätöksentekoprosessin eri vaiheisiin. Tämä on tärkeä tehtävä, kun otetaan huomioon, että Lissabonin sopimuksessa korostetaan toissijaisuusperiaatteen paikallista ja alueellista ulottuvuutta ja vahvistetaan AK:n roolia toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurannassa.

Toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkoston²⁵ kokoonpano muuttui vuonna 2020 Yhdistyneen kuningaskunnan Euroopan unionista eroamisen seurauksena, ja jäsenten kokonaismäärä oli 150 vuoden 2020 lopussa.²⁶ Toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkoston alaverkosto REGPEX on suunniteltu tukemaan lainsäädäntävaltaa käyttävien alueiden osallistumista EU:n lainsäädäntömenettelyn varhaiseen vaiheeseen (varhaisvaroitusjärjestelmä). Alaverkostossa oli vuoden lopussa 76 jäsentä.

Toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkoston kuuluva, lainsäädäntävaltaa käyttävien alueiden parlamenteille ja hallituksille avoin REGPEX-alaverkosto²⁷ sai vuonna 2020 yhteensä 18 lausuntoa seuraavista Euroopan komission tiedonannoista:

Taulukko 1 – REGPEX-alaverkoston saamat lausunnot vuonna 2020

REGPEX:N KUMPPANI	TIEDONANTO	VUOSI	AJANKOHTA
Baden-Württembergin maapäivät	640	2019	6.2.2020
Baden-Württembergin maapäivät	640	2019	6.2.2020
Ala-Itävallan osavaltion hallitus	80	2020	27.4.2020
Itävallan liittoneuvosto (Bundesrat)	80	2020	6.5.2020
Itävallan liittoneuvosto (Bundesrat)	80	2020	6.5.2020
Ala-Itävallan osavaltion hallitus	381	2020	20.5.2020
Friuli-Venezia Giulian aluevaltuusto	440	2020	23.6.2020
Friuli-Venezia Giulian aluevaltuusto	440	2020	23.6.2020
Ala-Itävallan osavaltion hallitus	80	2020	26.6.2020
Ala-Itävallan osavaltion hallitus	220	2020	30.6.2020
Ala-Itävallan osavaltion hallitus	381	2020	14.7.2020
Ala-Itävallan osavaltion hallitus	299	2020	19.10.2020
Emilia-Romagnan aluevaltuusto	440	2020	28.10.2020
Ylä-Itävallan maapäivät	682	2020	28.10.2020
Itävallan liittoneuvosto (Bundesrat)	299	2020	4.11.2020
Ala-Itävallan osavaltion hallitus	563	2020	13.11.2020
Vorarlbergin osavaltion hallitus	609	2020	20.11.2020
Vorarlbergin maapäivät	609	2020	9.12.2020

Yksityiskohtaiset tiedot näistä lausunnoista ja niiden kohteena olevista komission ehdotuksista ovat saatavilla AK:n toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkoston verkkosivustolla.²⁸

REGPEX-hakukone helpottaa sekä ensisijaisten aloitteiden valitsemista toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaa varten että tiedonvaihtoa kumppanien kesken tarjoamalla suoran pääsyn toissijaisuusperiaatteen toteutumisen analysoinnissa tarvittaviin tietoihin ja linkit EurLexiin, IPEXiin, AK:n lausuntoihin ja muiden REGPEX-kumppaneiden kannanottoihin. Sillä on tärkeä rooli

²⁵ Toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkosto perustettiin huhtikuussa 2007 helpottamaan paikallis- ja alueviranomaisten ja EU-tason välistä tiedonvaihtoa erilaisista asiakirjoista sekä Euroopan komission lainsäädäntö- ja politiikkaehdotuksista. Verkosto toimii yhteyspisteenä, jonka kautta kaikki siihen kuuluvat kumppanit voivat paitsi saada tietoa myös esittää omia näkemyksiään.

²⁶ [AK – Toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkoston kumppanit](#).

²⁷ [REGPEX-tietokanta \(REGional Parliaments information EXchange\)](#) on käytettävissä toissijaisuusperiaatetta käsittelevällä AK:n verkkosivulla, ja sen tarkoituksena on auttaa lainsäädäntävaltaa käyttäviä alueita osallistumaan ennakkovaroitusjärjestelmään. AK otti sen käyttöön vuonna 2012.

²⁸ [CoR – REGPEX \(europa.eu\)](#). Teknisten parannusten osalta toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkon alustalla on nyt linkkejä IPEXiin, EURLexiin, Euroopan parlamentin työhön ja AK:n lausuntoihin.

ennakkovaroitusjärjestelmän piiriin kuuluvien aloitteiden seurannassa, ja sen avulla edistetään hyvien käytänteiden vaihtoa ja entistä koordinoitumpaa toimintamallia toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurannassa. Vuonna 2021 AK on päättänyt jatkaa ponnistelujaan kannustaakseen verkostoon kuuluvia kumppaneita osallistumaan aktiivisesti kuulemisiin ja toissijaisuusperiaatteeseen liittyviin toimiin.

4. Toissijaisuusperiaate AK:n lausunnoissa

AK:n työjärjestyksen²⁹ 55 artiklan 2 kohdan mukaan AK arvioi lausunnoissaan, noudatetaanko jaettuun toimivaltaan perustuvissa lainsäädäntöehdotuksissa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita.

AK antoi vuoden 2020 aikana 48 **lausuntoa**, joista kahdeksan liittyi lainsäädäntöehdotuksiin. Kaikissa kahdeksassa lausunnossa joko arvioidaan suoraan toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamista tai annetaan konkreettisia suosituksia näiden periaatteiden noudattamisen parantamiseksi. Kaiken kaikkiaan 18 lausunnossa käsiteltiin toissijaisuus- ja suhteellisuuskysymyksiä. Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamisen arviointiin annetusta hallinnollisesta tuesta todettakoon, että subsidiariteettikysymyksistä vastaava sihteeristö laati analyysyjä AK:n täysistunnon käsiteltäviksi esitetystä lausunnoista.

Vaikka valtaosa aloitteista oli muita kuin lainsäädäntöaloitteita, AK piti koko vuoden 2020 ajan kiinni sitoumuksestaan huolehtia toissijaisuusperiaatteen aktiivisesta toteuttamisesta. Monissa muita kuin lainsäädäntöehdotuksia käsittelevissä lausunnoissa sekä arvioitiin toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden toteutumista asianomaisella politiikanalalla että annettiin rakentavia suosituksia mahdollisten ongelmien hoitamiseksi.

AK antoi esimerkiksi 2. heinäkuuta 2020 lainsäädäntöehdotusta [”eurooppalainen ilmastolaki: puitteiden vahvistaminen ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi vuoteen 2050 mennessä”](#) käsittelevän lausunnon, jonka esittelijänä toimi Juan Manuel Moreno Bonilla (ES, EPP). Siinä tähdennetään, ”että kaikissa EU:n toimenpiteissä sovelletaan haittavaikutusten välttämisen periaatetta ja kunnioitetaan unionin päätöksentekoprosessissa toissijaisuusperiaatteen aktivoimisen periaatteen mukaisesti täysimääräisesti kaikkia hallintotasoja kumppaneina eikä sidosryhminä”.

Samoin AK:n lausunnossa [unionin pelastuspalvelumekanismin tehostamisesta](#) (esittelijä Alberto Cirio (IT, EPP)) AK ”uudistaa kehotuksensa vahvistaa merkittävästi EU:n hätätilanne- ja katastrofivalmiuksia valtakunnallisten ja paikallis- ja aluetason valmiustoimintarakenteiden myötävaikutuksella ja SEUT-sopimuksen 196 artiklassa vahvistettua toissijaisuusperiaatetta noudattaen” ja ”viittaa Euroopan alueiden komitean vuosien 2020–2025 painopisteistä antamassa päätöslauselmassa ilmaisemaan sitoumukseen edistää ”koordinoituja EU:n toimia ja tukea valtakunnallisille ja paikallis- ja aluetason hätäaparakenteille, jotta voidaan reagoida tehokkaasti terveysuhkiin ja kriisitilanteisiin toissijaisuusperiaatteen mukaisesti”.”

²⁹ [AK:n työjärjestyksen](#) 55 artiklan 2 kohta, EUVL [L 65, 5.3.2014, s. 41](#).

Toissijaisuusperiaatetta koskevien kysymysten epäsuorasta arvioinnista esimerkin tarjoaa myös lausunto [”Covid-19-pandemiaan liittyvä Euroopan elpymissuunnitelma: elpymis- ja palautumistukiväline ja teknisen tuen väline”](#) (esittelijä: Christophe Rouillon (FR, PES), jossa vaaditaan erityisesti toissijaisuusperiaatteen asianmukaista huomioon ottamista seuraavasti: ”Elpymissuunnitelma olisi toissijaisuus- ja kumppanuusperiaatteiden mukaisesti laadittava tiiviissä ja järjestelmällisessä yhteistyössä paikallis- ja alueviranomaisten kanssa niiltä osin kuin tuen kohteena olevat uudistukset ja investoinnit kuuluvat niiden toimivaltaan kansallisen oikeuden nojalla.”

5. Toissijaisuusperiaatteeseen liittyneet tapahtumat ja toimet

5.1 Fit4 Future -foorumin (F4F)

[Fit for Future \(F4F\) -foorumin](#) ensimmäinen täysistunto pidettiin 26. marraskuuta 2020 toimielinten välisistä suhteista ja tulevaisuuden ennakoinnista vastaavan Euroopan komission varapuheenjohtajan Maroš Šefčovičin johdolla, ja siihen osallistui kolme Euroopan alueiden komitean (AK) jäsentä: Mark Speich (DE, EPP), Anne Karjalainen (FI, PSE) ja Ulrika Landergren (SE, Renew Europe). Fit for Future -foorumi on Euroopan komission [paremman sääntelyn agendan](#) keskeinen väline, jonka tavoitteena on vähentää kansalaisiin ja yrityksiin kohdistuvaa tarpeetonta hallinnollista taakkaa ja auttaa varmistamaan, että EU:n lainsäädäntö kestää tulevaisuuden vaatimukset, on digiajanmukaisempaa ja tarjoaa paremmat mahdollisuudet vastata tuleviin haasteisiin. Paikallis- ja aluehallinto, joka on lähimpänä kansalaisia oleva hallintotaso, on edustettuna foorumin kokouksissa EU:n lainsäädännön varhaisissa valmistelu- ja arviointivaiheissa. Tämä on itse asiassa yksi AK:n [toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen toteutumista tarkastelevassa työryhmässä](#) tekemän työ tuloksista. Euroopan alueiden komitea on mukana Fit for Future -foorumin hallitusten edustajien ryhmässä, johon kuuluu kolme AK:n kuuden valiokunnan puheenjohtajista ja 27 EU:n jäsenvaltioiden hallitusten edustajaa.

Kuten AK:n CIVEX-valiokunnan puheenjohtaja Mark Speich (DE, EPP) korosti F4F:n ensimmäisessä täysistunnossa, toissijaisuusperiaatetta käsittelevä työryhmä on tunnustanut tarpeen ottaa paikallis- ja aluetaso mukaan EU:n päätöksentekoon. Aiemman REFIT-foorumin ja uuden F4F-foorumin jäsenenä AK on johdonmukaisesti kehottanut omaksumaan aktiivisen lähestymistavan toissijaisuusperiaatteeseen, millä varmistetaan riittävä EU:n lisäarvo kaikissa EU:n lainsäädännön kehittämisen, hyväksymisen ja täytäntöönpanon vaiheissa. Jäsen Speich korosti, että toissijaisuusperiaatteessa ei ole kyse vähemmästä Euroopasta vaan Euroopasta, joka tuottaa tuloksia ja asettaa kansalaiset etusijalle. Kun päätökset tehdään mahdollisimman lähellä kansalaisia ja alueille ja kunnille annetaan enemmän sananvaltaa EU:n päätöksentekoprosessissa, unionin lainsäädännöstä voi tulla tehokkaampaa ja näkyvämpää.

Foorumin lähtökohtana odotetaan toimivan vuotuinen työohjelma, jossa luetellaan erityisiä aiheita, joihin on kiinnitettävä huomiota yksinkertaistamisen ja tarpeettomien kustannusten vähentämisen näkökulmasta.

RegHub 2.0

[Alueellisten keskusten verkosto EU:n politiikan täytäntöönpanon arviointia varten \(RegHub\)](#) sai alkunsa [toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen toteutumista tarkastelevan työryhmän](#) loppuraportista ja suosituksista, ja se perustettiin kaksivuotisena pilottihankkeena alueiden komitean työvaliokunnan lokakuussa 2018 tekemällä päätöksellä.

Lokakuussa 2020 AK hyväksyi hankkeen jatkamisen RegHub 2.0:n muodossa ja toivotti uudet jäsenet tervetulleiksi, mikä nosti verkoston jäsenmäärän 46:een.³⁰ RegHubin palaute EU:n politiikkojen täytäntöönpanosta paikallisella ja alueellisella tasolla heijastaa toissijaisuusperiaatetta (suhteellisuus ja lykkääminen) EU:n monitasoisessa hallintojärjestelmässä. Tämä liittyy suoraan toissijaisuusperiaatteen, toissijaisuusperiaatteen aktiiviseen toteuttamiseen ja monitasoiseen hallintoon sekä näkemyksiin RegHubin kyvystä edistää paikallis- ja alueviranomaisten näkemysten ja kokemusten parempaa sisällyttämistä EU:n päätöksentekoprosessiin.

RegHubin päätavoitteet ovat seuraavat:

- ✓ Annetaan palautetta EU:n politiikkojen täytäntöönpanosta paikallis- ja aluetasolla.
- ✓ Varmistetaan paikallisten ja alueellisten toimijoiden parempi osallistuminen EU:n päätöksenteon varhaisessa vaiheessa.
- ✓ Keskitytään parantamaan EU:n nykyisiä politiikkoja ja niiden täytäntöönpanoa paikallis- ja aluetasolla.
- ✓ Edistetään yksinkertaistamista ja alueiden välistä oppimista EU:n politiikkojen täytäntöönpanon ja jatkokehittämisen alalla.

Alueelliset keskuskeskukset

- ✓ toimivat yhteystahoina omalla alueellaan asiaankuuluville instituutioille ja organisaatioille, jotka osallistuvat EU:n toimintapolitiikkojen täytäntöönpanoon ja
- ✓ antavat palautetta EU:n politiikkojen täytäntöönpanosta paikallis- ja aluetasolla.

RegHubin työn konkreettisena tuloksena Euroopan komissio päätti antaa sille näkyvän roolin uudessa Fit4 Future -foorumissaan ja sisällytti sen yhdeksi foorumin alaryhmistä.

RegHubin sihteeristö julkaisi syyskuussa 2020 arviointiraporttinsa [”The Network of Regional Hubs for EU - Policy Implementation Review”](#).

6. Päätelmät ja tulevaisuudennäkymät

AK on sitoutunut vahvasti Lissabonin sopimuksesta juontuviin tehtäviinsä toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurannan alalla ja jatkaa siis ponnistelujaan toissijaisuusperiaatteen tehokkaan soveltamisen varmistamiseksi ja subsidiariteettikulttuurin synnyn edistämiseksi Euroopan unionissa. AK on niin ikään sitoutunut panemaan täytäntöön [toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden toteutumista tarkastelevan työryhmän](#) suositukset. Näin edistetään osallistavaa ja rakentavaa lähestymistapaa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden toteutumisen seurantaan Euroopan

³⁰ [new-reghub-2-0-members.pdf \(europa.eu\)](#).

unionissa ja korostetaan paikallis- ja aluetason merkitystä EU:n päätöksenteossa.

AK aikoo tältä osin jatkaa työtään näiden periaatteiden ja suositusten täytäntöönpanon edistämiseksi vuonna 2021. AK ja toissijaisuusperiaatetta käsittelevä ohjausryhmä tutkivat jatkossakin sitä, miten voidaan lisätä tietoisuutta AK:n nykyisestä toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantakehyksestä, parantaa siihen liittyviä työskentelymenetelmiä ja lisätä sen tuottamaa lisäarvoa.

Koska toissijaisuusperiaatteen aktiivinen toteuttaminen edellyttää kaikkien asiaankuuluvien toimijoiden osallistumista EU:n päätöksentekoprosessiin, AK pyrkii jatkossakin edistämään kumppanuuteen perustuvaa toimintatapaa kaikkien EU:n toimielinkentän, jäsenvaltio- sekä alue- ja paikallistason toimijoiden kesken monitasoista hallintoa koskevan periaatteen mukaisesti.

Vuoden 2021 osalta AK:n vuosien 2020–2025 painopisteistä³¹ käy selvästi ilmi, että komiteassa ”tarkastellaan EU:n uusia toimintapoliittisia aloitteita sen varmistamiseksi, että niissä on otettu huomioon **alueellinen ulottuvuus** ja että ne täyttävät vaatimuksen **EU:n lisäarvosta toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden sekä ”tehdään vähemmän mutta tehokkaammin” -periaatteen toteutumista tarkastelevan työryhmän** suositusten ja **paremman sääntelyn suuntaviivojen mukaisesti**”.

EHDOTUS:

Työvaliokunnan jäsenet merkitsevät käsillä olevan vuotuisen selvityksen tiedoksi.

³¹ [Euroopan alueiden komitean päätöslauselma aiheesta ”Euroopan alueiden komitean painopisteet vuosina 2020–2025 – Unioni lähemmäs ihmisiä kylä-, kuntien ja alueiden kautta”.](#)