



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 25.10.2024
COM(2024) 493 final

POROČILO KOMISIJE

LETNO POROČILO 2023

O UPORABI NAČEL SUBSIDIARNOSTI IN SORAZMERNOSTI TER O ODNOSIH Z NACIONALNIMI PARLAMENTI

LETNO POROČILO 2023

O UPORABI NAČEL SUBSIDIARNOSTI IN SORAZMERNOSTI TER O ODNOSIH Z NACIONALNIMI PARLAMENTI

1. UVOD

To je 31. poročilo o uporabi načel subsidiarnosti in sorazmernosti, predloženo v skladu s členom 9 Protokola o uporabi načel subsidiarnosti in sorazmernosti (Protokol št. 2) k Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije. Poročilo od leta 2018 zajema tudi odnose Komisije z nacionalnimi parlamenti, ki imajo pomembno vlogo pri uporabi teh načel.

Leta 2023 se je sodelovanje nacionalnih parlamentov v političnem dialogu s Komisijo povečalo, in sicer na skupno 402 mnenji (kar je več kot 10 % več kot leta 2022). Prav tako je bilo opaznih več pomembnih novosti v zvezi z načinom, kako so nacionalni parlamenti izrazili svoja najrazličnejša stališča na ravni EU. To je ponazorilo prožnost, ki jo nudi politični dialog s Komisijo. Da bi nekateri parlamentarni domovi izboljšali svojo sposobnost izražanja mnenja na ravni EU, so izvedli tudi notranje reforme.

Leto 2023 je bilo zadnje polno leto mandata Komisije in leto, v katerem se je pred evropskimi volitvami leta 2024 osredotočila na izpolnjevanje svojih zavez iz političnih smernic iz leta 2019. Zato so tudi nacionalni parlamenti ostali tematsko osredotočeni na glavne prednostne naloge Komisije, pri čemer so posebno pozornost namenili evropskemu zelenemu dogovoru, novi spodbudi za evropsko demokracijo in spodbujanju evropskega načina življenja.

V ospredju izmenjav, tudi na medparlamentarnih srečanjih, kot je COSAC¹, so bile še zahtevne geopolitične in gospodarske razmere, zlasti nenehna ruska vojna agresija proti Ukrajini in sedanja kriza na Bližnjem vzhodu, ter njihove posledice. Poleg tega, da je Komisija v okviru agende za boljše pravno urejanje v celoti preučila, kako sta v njenih predlogih upoštevani načeli subsidiarnosti in sorazmernosti, se je leta 2023 bolj osredotočila na poenostavitev pravil ter zmanjšanje birokracije za državljane in podjetja.

2. UPORABA NAČEL SUBSIDIARNOSTI IN SORAZMERNOSTI V INSTITUCIJAH

2.1 KOMISIJA

Uresničevanje zavez za boljše pravno urejanje in izpopolnjevanje nabora orodij

Celovit sistem Komisije za boljše pravno urejanje, ki ga Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj uvršča na najvišjo raven², temelji na smernicah in naboru orodij, sprejetih leta 2021³ po sporočilu o boljšem pravnem urejanju iz leta 2021⁴. Komisija od takrat vsem politično občutljivim in pomembnim predlogom, ki jih spremlja ocena učinka, sistematično prilaga preglednico za oceno subsidiarnosti. Komisija je julija 2023 dodatno posodobila več elementov svojega nabora orodij⁵. Med njimi je bila uvedba novega preverjanja konkurenčnosti kot obvezne priloge k ocenam učinka, kakor je bilo napovedano v sporočilih Komisije o dolgoročni konkurenčnosti EU ter o

¹ Konferenca odborov parlamentov za zadeve Unije.

² [OECD Regulatory Policy Outlook 2021 \(Napoved OECD glede regulativnih politik za leto 2021\) | en | OECD.](#)

³ [Better regulation: guidelines and toolbox \(Boljše pravno urejanje: smernice in nabor orodij\) \(europa.eu\).](#)

⁴ COM(2021) 219 final.

⁵ Spremembe se bile naslednje: orodje št. 3 (vloga Odbora za regulativni nadzor) – sprememba odraža spremembe v sestavi Odbora; orodje št. 11 (oblika poročila o oceni učinka) – sprememba vpliva na način predstavitve informacij, povezanih s pristopom „za enega sprejetega se eden odpravi“, ter vključitev dodatka *Appendix – Competitiveness check* (Dodatek – Preverjanje konkurenčnosti). Glej [BR toolbox - Jul 2023 - FINAL.pdf \(Nabor orodij za boljše pravno urejanje – julij 2023 – končni dokument pdf\) \(europa.eu\).](#)

pomoči za mala in srednja podjetja (sveženj pomoči za MSP)⁶. Komisija je tako kot leta 2022 dosegla pozitiven rezultat pri izvajanju pristopa „za enega sprejetega se eden odpravi“, ki je pri novih predlogih nekakšna stroškovna zavora, in sprejela ukrepe za 25-odstotno zmanjšanje bremena, ki izhaja iz zahtev glede poročanja⁷, ne da bi pri tem ogrozila s tem povezane cilje politike.

Komisija je pri svojih zakonodajnih predlogih še naprej sistematično uporabljala načeli subsidiarnosti in sorazmernosti, bolj pa se je osredotočila na ocene teritorialnega učinka in preverjanje učinkov ukrepov na podeželje⁸, ki jih je okrepila oziroma uvedla leta 2022. Vse ocene učinka, izdane leta 2023, so v skladu s tem vključevale celovitejši postopek pregleda, da bi se ugotovili pomembni asimetrični učinki zakonodajnih predlogov Komisije na določena ozemlja EU (npr. čezmejna, podeželska, otoška, gorska, najbolj oddaljena ali redko poseljena območja). S to metodologijo pregleda se v treh korakih⁹ ugotovijo vse nesorazmerne teritorialne posledice, zaradi katerih bi lahko bila potrebna ocena teritorialnega učinka.

Prispevek k poenostavitvi in zmanjšanju bremena prek platforme Pripravljeni na prihodnost

Platforma Pripravljeni na prihodnost¹⁰ – skupina strokovnjakov na visoki ravni, ki Komisiji pomaga poenostaviti zakonodajo EU in zmanjšati nepotrebna regulativna bremena – je leta 2023 sprejela osem mnenj¹¹. Ta so obravnavala širok nabor tem: javno naročanje, poklicno mobilnost, program Digitalna Evropa, delovanje uredbe o evropski standardizaciji, splošno uredbo o varstvu podatkov ter tri medsektorske teme, osredotočene na regulativni okvir, usmerjen v prihodnost, na uporabo preizkusa za MSP (s katerim se ocenjujejo učinki predlogov na mala in srednja podjetja) ter subjekte socialnega gospodarstva. V številnih mnenjih so bile predstavljene zamisli za

⁶ COM(2023) 168 final in COM(2023) 535 final.

⁷ V prihodnji letni študiji bremen za leto 2023 bo predstavljen pregled različnih delovnih področij za zmanjšanje birokracije. Na voljo bo na povezavi do [letne študije bremen – Evropska komisija \(europa.eu\)](#).

⁸ Preverjanje učinkov ukrepov na podeželje pomeni pregled politik z vidika podeželja (glej Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij z dne 30. junija 2021, Dolgoročna vizija za podeželska območja EU – do močnejših, povezanih, odpornih in uspešnih podeželskih območij do leta 2040, COM(2021) 345 final). V preverjanje učinkov ukrepov na podeželje je zato vključeno upoštevanje dejanskih in morebitnih, neposrednih in posrednih učinkov na delovna mesta, rast in razvojne obete na podeželju, socialno blaginjo ter okoljsko kakovost podeželskih območij in skupnosti. Če se pričakuje, da bo imel ukrep EU zelo škodljive učinke na ta območja in skupnosti, bo morda treba prilagoditi njegovo načrtovanje in izvajanje, da se upoštevajo njihove posebne okoliščine.

⁹ Komisija s pomočjo raziskovalnih vprašanj prouči možnosti za teritorialne učinke na določene vrste regij/območij (orodje št. 18: opredeljevanje učinkov). Po potrebi se opravi spletno preverjanje potrebe po oceni teritorialnega učinka (orodje št. 34: teritorialni učinki), da se oceni, ali je priporočljivo izvesti oceno teritorialnega učinka. Kadar se potencialni teritorialni učinki štejejo za znatne, ocena teritorialnega učinka omogoča vpogled v verjetne vzorce učinkov po vsej EU ter pomaga opredeliti dejavnike in morebitne priložnosti za prilagoditev, da se zagotovi enakomernejša porazdelitev učinka politike. Glej [BR toolbox - Jul 2023 - FINAL.pdf \(Nabor orodij za boljše pravno urejanje – julij 2023 – končni dokument pdf\) \(europa.eu\)](#).

¹⁰ Platforma Pripravljeni na prihodnost izkorišča strokovno znanje in izkušnje nacionalnih, regionalnih in lokalnih ravni upravljanja ter deležnikov. Sestavljena je iz dveh skupin: vladne skupine (predstavniki nacionalnih, regionalnih in lokalnih organov iz vseh držav članic EU ter iz Evropskega odbora regij) in skupine deležnikov (strokovnjaki za boljše pravno urejanje, ki zastopajo poslovne in nevladne organizacije, ter Evropski ekonomsko-socialni odbor). Glej 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_sl.

¹¹ 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/adopted-opinions_sl#adopted-opinions--2023.

poenostavitev in zmanjšanje bremen, ki bi lahko povzročile izboljšave na lokalni in regionalni ravni ter olajšale spoštovanje nekaterih pravil¹².

Mreža RegHub¹³ Evropskega odbora regij je prispevala k delu platforme Pripravljeni na prihodnost v zvezi z več mnenji. Izvedla je na primer posvetovanja o programu Digitalna Evropa in javnem naročanju. Z zbranimi povratnimi informacijami in izkušnjami se je izboljšalo razumevanje težav, s katerimi se soočajo lokalne in regionalne skupnosti pri izvajanju politik in zakonodaje EU na terenu. Mreža RegHub je prispevala tudi k letnemu delovnemu programu platforme za leto 2024, saj je predlagala teme, ki so še posebej v interesu lokalne in regionalne ravni, kot sta Evropski socialni sklad plus in Evropski sklad za regionalni razvoj.

Ocene učinka

Komisija analizira skladnost z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti v vseh ocenah učinka, pripravljenih v zvezi s predlogi politik in zakonodajnimi predlogi. Neodvisen nadzor kakovosti teh ocen izvaja Odbor za regulativni nadzor¹⁴, ki je leta 2023 pregledal 50 ocen učinka. Odbor je v svojem letnem poročilu za leto 2023¹⁵ pozitivno ocenil izboljšano skladnost osnutkov ocen učinka z novimi zavezami za boljše pravno urejanje ter ugotovil, da sta subsidiarnost in dodana vrednost EU med najmočnejšimi elementi kakovosti, ugotovljenimi v osnutkih ocen učinka. To kaže, da se Komisija v svojih predlogih osredotoča na spoštovanje načela subsidiarnosti.

Pri ocenjevanju skladnosti z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti so še posebej pomembni vsi čezmejni vidiki, kot je na primer poudarjeno v oceni učinka predloga o obračunavanju emisij toplogrednih plinov iz prevoznih storitev¹⁶. Navedeni predlog je namenjen vzpostavitvi skupnega okvira EU za obračunavanje takih emisij ter ima bistveno in veliko dodano vrednost EU, saj metodološkega okvira na ravni EU trenutno ni. To pomeni, da deležniki v prometnem sektorju pri količinskem opredeljevanju svojih emisij trenutno izbirajo med različnimi standardi, metodologijami, orodji za izračun in privzetimi vrednostmi emisij. Ker ima prometni sektor EU močno čezmejno razsežnost, je načelo subsidiarnosti pomemben element. Nadaljevanje sedanjih različnih nacionalnih pristopov bi imelo nasprotni učinek in bi ogrozilo primerljivost emisij toplogrednih plinov, ustvarilo tveganje za zeleno zavajanje ter uporabnike spodbujalo k napačnemu ravnanju.

Drug primer je statistika o trgu dela¹⁷, katere cilj je zagotoviti popoln in primerljiv statistični pregled trga dela na ravni EU, da se zadovoljijo potrebe številnih uporabnikov za lažje sprejemanje

¹² Na primer v mnenju o [subjektih socialnega gospodarstva](#) je poudarjeno, da bi lahko imelo ozaveščanje o pravilih za državno pomoč, s katero se lahko podpirajo subjekti socialnega gospodarstva, pomembno vlogo pri ohranjanju njihove konkurenčnosti. Mnenje o zagotavljanju [v prihodnost usmerjenega regulativnega okvira](#) za enotni trg vsebuje poziv k standardizaciji in interoperabilnosti na ravni EU, s čimer bi olajšali čezmejne transakcije in zmanjšali upravna bremena, hkrati pa okrepili skladnost in izboljšali dostop do trgov za podjetja vseh velikosti. V mnenju o [javnem naročanju](#) so podani predlogi za poenostavitev zakonodaje EU na tem področju in spodbujanje javnega naročanja za inovacije. Navedeno je, da lokalni in regionalni organi k novim priložnostim pristopajo previdno, zlasti zaradi pomanjkanja izkušenj z njimi. Komisija je v mnenju o [uporabi preizkusa za MSP](#) pozvana, naj v ocenah učinka, naknadnih vrednotenjih in preverjanjih primernosti prava EU še bolj poudari vidik MSP, da se oceni, ali so obveznosti za mala in srednja podjetja (npr. obveznosti poročanja) še vedno potrebne ali ustrezne. Opozorjeno je na tehnološki razvoj ali nove pristope, na podlagi katerih bi se lahko poenostavile ali zmanjšale obveznosti ali postopki, hkrati pa ohranili obstoječi standardi varstva in njihovo učinkovito izvrševanje. Mnenje o [programu Digitalna Evropa](#) vsebuje poziv k spodbujanju prostovoljnih primerjalnih orodij (npr. orodje za ocenjevanje digitalne zrelosti na lokalni in regionalni ravni (LORDIMAS)) pri vlogah za financiranje programov.

¹³ Mreža RegHub je mreža lokalnih in regionalnih organov, namenjena zbiranju izkušenj o izvajanju politik EU s posvetovanjem z akterji na lokalni ravni: <https://portal.cor.europa.eu/reghub/Pages/default.aspx>. Za več informacij o delu mreže RegHub glej oddelek 2.4.

¹⁴ https://commission.europa.eu/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_sl.

¹⁵ Poročilo za leto 2023 je bilo objavljeno maja 2024 in je na voljo na https://commission.europa.eu/publications/regulatory-scrutiny-board-annual-report-2023_sl.

¹⁶ COM(2023) 441 final.

¹⁷ SWD(2023) 265 final, v katerem je predstavljena ocena učinka, priložena predlogu COM(2023) 459 final.

odločitev na vseh ravneh v EU, pa tudi za raziskave in obveščanje širše javnosti. Države članice brez okvira EU ne bi dosegle enakih rezultatov v smislu podatkov, usklajene metodologije ter primerljivosti realizacij in doslednosti.

Vrednotenja in preverjanja primernosti

Načeli subsidiarnosti in sorazmernosti sta tudi bistvena vidika za vrednotenja in preverjanja primernosti, s katerimi se presoja, ali je ukrep na ravni EU dosegel pričakovane rezultate v smislu učinkovitosti, uspešnosti, ustreznosti in dodane vrednosti EU. Vrednotenja pomagajo tudi oceniti, ali so ukrepi EU še vedno v skladu z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti.

Odbor za regulativni nadzor je leta 2023 pregledal osem pomembnih vrednotenj. Pri vrednotenju evropske mreže za pomorsko opazovanje in podatke¹⁸ (pobuda, ki jo financira EU) je bila na primer utemeljitev subsidiarnosti podkrepljena z nadnacionalno naravo zbiranja podatkov in znanja na ravni morskih bazenov ali na ravni EU. Glede na ugotovitve vrednotenja noben subjekt ni primernejši za usmerjanje in financiranje zbiranja podatkov na ravni EU, dostopa do podatkov in podatkovnih produktov ter storitev, ki so v interesu morij in oceanov EU, kot sama EU. Evropska mreža za pomorsko opazovanje in podatke združuje prej razdrobljen nabor ponudnikov podatkov in tako ustvarja jasnejšo dodatno vrednost kot nacionalna, regionalna ali lokalna rešitev.

2.2 EVROPSKI PARLAMENT¹⁹

Evropski parlament je leta 2023 prejel 294 predložitve nacionalnih parlamentov, poslanih na podlagi Protokola št. 2. Od teh predložitve je bilo 22 obrazloženih mnenj²⁰ in 272 drugih prispevkov, v katerih niso bili izraženi pomisleki glede subsidiarnosti. Za primerjavo, leta 2022 je Evropski parlament prejel 249 predložitve, od tega 34 obrazloženih mnenj.

Ko Evropski parlament prejme predložitve nacionalnih parlamentov, jih v skladu s svojim poslovníkom posreduje ustreznim odborom²¹.

V prvi polovici leta 2023 je bil stalni poročevalec za subsidiarnost v Odboru za pravne zadeve (JURI) Gilles Lebreton (Identiteta in demokracija/FR), v drugi polovici pa Karen Melchior (Renew Europe/DK).

Poleg tega so nekateri odbori Evropskega parlamenta prispevali k 39.²² in 40.²³ polletnem poročilu o postopkih in praksah EU v zvezi s parlamentarnim nadzorom, ki sta bili leta 2023 predstavljeni na konferenci COSAC²⁴. Osem odborov je prispevalo k 39. polletnemu poročilu, v katerem so obravnavani sveženj podnebne zakonodaje „Pripravljeni na 55“, vloga parlamentov v hitrih postopkih odločanja pri odzivanju na krize in najboljše prakse za izmenjavo informacij med parlamenti, vključno z uporabo platforme IPEX²⁵. Devet odborov je prispevalo k 40. polletnemu

¹⁸ SWD(2023) 281 final.

¹⁹ Oddelki 2.2 do 2.4 tega poročila temeljijo na prispevkih zadevnih institucij in organov EU.

²⁰ Čeprav to za leto 2023 ni relevantno, Evropski parlament in Komisija različno razlagata število obrazloženih mnenj. Komisija za statistične namene šteje obrazloženo mnenje, ki se nanaša na več kot en predlog Komisije, kot eno obrazloženo mnenje; medtem ko se pri določanju, ali je za predlog dosežen prag za „rumeni karton“ ali „oranžni karton“, obrazloženo mnenje šteje kot eno obrazloženo mnenje za vsakega od obravnavanih predlogov. Nasprotno pa Evropski parlament obrazloženo mnenje šteje za vsak zadevni predlog. Pragi so določeni v členu 7 Protokola št. 2.

²¹ Če nacionalni parlament pošlje obrazloženo mnenje predsedniku Evropskega parlamenta, se to mnenje v skladu s členom 43 posreduje vsebinsko pristojnemu odboru, v vednost pa tudi Odboru za pravne zadeve (JURI), ki je pristojen za spoštovanje načela subsidiarnosti.

²² <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a8881d935701881eeb09e40005/39th%20Bi-annual%20Report%20of%20COSAC.pdf>.

²³ <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a88bcc3697018bcd41d910010/3%20-%2040th%20Bi-annual%20Report%20of%20COSAC.pdf>.

²⁴ Konferenca odborov parlamentov za zadeve Unije. Evropski parlament je njen član.

²⁵ <https://www.ipex.eu>.

poročilu o vlogi parlamentov pri odprti strateški avtonomiji, politikah na področju energije iz obnovljivih virov in ruski invaziji na Ukrajino.

Evropski parlament je novembra 2023 sprejel dve resoluciji v zvezi z nacionalnimi parlamenti ter načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti:

- v svoji prvi resoluciji o predlogih za spremembo Pogodb²⁶ je predlagal, da bi se okrepil pregled subsidiarnosti, ki ga opravi Sodišče Evropske unije, ter pozval k upoštevanju mnenja regionalnih parlamentov z zakonodajnimi pooblastili v obrazloženih mnenjih o zakonodajnih osnutkih nacionalnih parlamentov, k podaljšanju roka za postopek za preverjanje subsidiarnosti (postopek rumenega kartona) na 12 tednov in uvedbi mehanizma zelenega kartona za zakonodajne predloge nacionalnih ali regionalnih parlamentov z zakonodajnimi pooblastili, da bi se zakonodaja EU bolje odzivala na lokalne potrebe;
- v svoji drugi resoluciji o ustreznosti predpisov EU ter subsidiarnosti in sorazmernosti²⁷ je ponovno poudaril pomembno vlogo nacionalnih parlamentov pri preverjanju subsidiarnosti, ki so po naravi stvari varuhi načela subsidiarnosti in imajo pravico, da ga spremljajo prek mehanizma za preverjanje subsidiarnosti.

Evropski parlament je januarja 2024 sprejel tudi samoiniciativno poročilo o izvajanju določb Pogodbe, ki zadevajo nacionalne parlamente²⁸. To poročilo je leta 2023 pripravil Odbor za ustavne zadeve (AFCO). Poudaril je, da je pri zagotavljanju demokratične odgovornosti in legitimnosti institucionalnega sistema EU osrednjega pomena, da nacionalni parlamenti dejavno sodelujejo v zadevah EU in izvajajo okrepljen nadzor vsak nad svojo vlado. Opozoril je tudi, da je mogoče parlamentarni nadzor olajšati z večjo preglednostjo v Svetu Evropske unije in da se nacionalnim parlamentom ustrezen nadzor omogoči tako, da imajo dostop do dokumentov drugih institucij EU.

Služba Evropskega parlamenta za raziskave²⁹ prek celovitega nabora proizvodov in storitev poslancem in odborom Evropskega parlamenta še naprej pomaga pri analizi na vseh področjih politike ter vključevanju vidikov subsidiarnosti in sorazmernosti v njihovo delo. Leta 2023 je pripravila 41 prvih presoj in eno podrobno presoj o ocen učink Komisije ter eno nadomestno oceno učinka³⁰ in eno dopolnilno oceno učinka³¹. Poleg tega je naknadno objavila sedem evropskih ocen izvajanja, 22 ocen izvajanja, dva dokumenta o izvajanju v praksi (vključno s publikacijo, v kateri je pregledan letni delovni program Komisije), dva podrobna tekoča kontrolna seznama in štiri druge študije. V zvezi z dodano vrednostjo EU je pripravila tudi tri poročila o stroških neukrepanja na ravni EU, tri ocene dodane vrednosti EU in štiri druge povezane publikacije.

²⁶ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 22. novembra 2023 o predlogih Evropskega parlamenta za spremembo Pogodb (2022/2051(INL)) (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0427_SL.html); poročevalci: Guy Verhofstadt (Renew Europe/BE), Sven Simon (ELS/DE), Gabriele Bischoff (S&D/DE), Daniel Freund (Zeleni/ESZ/DE) in Helmut Scholz (Levica – GUE/NGL/DE).

²⁷ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 23. novembra 2023 o ustreznosti predpisov Evropske unije ter subsidiarnosti in sorazmernosti – poročilo o boljši pripravi zakonodaje za leta 2020, 2021 in 2022 (2023/2079(INI)) (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0442_SL.html); poročevalka: Catharina Rinzema (Renew Europe/NL).

²⁸ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 17. januarja 2024 o izvajanju določb Pogodbe, ki zadevajo nacionalne parlamente (2023/2084(INI)) (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0023_SL.html); poročevalec: Paulo Rangel (ELS/PT).

²⁹ [Služba Evropskega parlamenta za raziskave \(europa.eu\)](https://www.europa.eu).

³⁰ Nadomestna ocena učinka: predlog uredbe o obravnavanju instrumentalizacije na področju migracij in azila, oktober 2023, PE 753.156.

³¹ Dopolnilna ocena učinka predloga uredbe o določitvi pravil za preprečevanje spolne zlorabe otrok in boj proti njej, april 2023, PE 740.248.

2.3 SVET EVROPSKE UNIJE

Svet Evropske unije (Svet), vključno z ustreznimi delovnimi skupinami, je v letu 2023 še naprej spremljal učinkovito izvajanje sklepov, ki sta jih Svet in Evropski svet sprejela v prejšnjem letu v zvezi z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti (zlasti tistih, ki so bili že omenjeni v prejšnji izdaji tega letnega poročila). To so bili Sklepi Evropskega sveta o nadaljnjem dokončanju agende za enotni trg³²; Sklepi Sveta o boljši pripravi zakonodaje „Zagotavljanje konkurenčnosti ter trajnostne in vključujoče rasti“³³; Sklepi Sveta o regulativnih peskovnikih in določbah o eksperimentiranju kot orodjih za regulativni okvir, ki bo inovacijam prijazen, za prihodnost primeren in odporen ter bo z njim mogoče obvladovati prelomne izzive v digitalni dobi³⁴, ter Sklepi Sveta o podatkovnih tehnologijah v podporo „boljšemu pravnemu urejanju“³⁵.

Evropski svet je leta 2023 večkrat obravnaval tudi vprašanja poenostavitve predpisov in načine za zmanjšanje regulativnega bremena za države članice, zlasti ob upoštevanju vidikov konkurenčnosti, enotnega trga in gospodarstva. V zvezi s tem je navedel, da „poziva Komisijo in države članice, naj dodatno izboljšajo okvirne pogoje za naložbe, [...] ki bo[do] ugodnejš[i] za konkurenčnost. Evropski svet poziva vse ustrezne institucije, naj nadaljujejo delo za poenostavitev predpisov in zmanjšanje nepotrebne upravne bremena, vključno z zahtevami glede poročanja, zlasti za MSP in zagona podjetja“³⁶.

Svet je leta 2023 nacionalnim parlamentom posredoval en zakonodajni predlog, ki ga je pripravilo Sodišče Evropske unije³⁷. Poleg tega je državam članicam in Sodišču Evropske unije posredoval dve mnenji nacionalnih parlamentov o uporabi načel subsidiarnosti in sorazmernosti v zvezi s tem zakonodajnim predlogom.

Svet poleg izpolnjevanja obveznosti iz Pogodb obvešča države članice o mnenjih nacionalnih parlamentov o zakonodajnih predlogih. Generalni sekretariat Sveta je leta 2023 razdelil 20 obrazloženih mnenj, prejetih v skladu s Protokolom št. 2, in 291 mnenj, izdanih v okviru političnega dialoga³⁸.

2.4 EVROPSKI ODBOR REGIJ

Evropski odbor regij (OR) si je prizadeval za subsidiarnost, sorazmernost in boljše pravno urejanje, pri čemer so ga usmerjale prednostne naloge za mandat 2020–2025³⁹, s svojimi ukrepi pa je spodbujal kulturo aktivne subsidiarnosti.

Usmerjevalna skupina OR za boljše pravno urejanje in aktivno subsidiarnost (BRASS-G)⁴⁰ je usmerjala različna orodja OR za boljše pravno urejanje, pri čemer je zagotavljala skladnost in sinergije med njimi ter spodbujala prispevek lokalnih in regionalnih organov k boljšemu pravnemu

³² Dokument EUCO 17/18, točki II/2 in IV/15, in dokument EUCO 13/20, točka II/4, v zvezi z izvajanjem pa tudi dokument Sveta ST 11654/21.

³³ Dokument Sveta ST 6232/20, točki 2 in 12.

³⁴ Dokument Sveta ST 13026/1/20 REV 1, točki 3 in 12.

³⁵ UL C 241, 21.6.2021, str. 13.

³⁶ Dokument EUCO 14/23.

³⁷ Dokument Sveta ST 15936/22 o zakonodajnem predlogu Sodišča Evropske unije o spremembi Protokola št. 3 o Statutu Sodišča Evropske unije.

³⁸ Generalni sekretariat Sveta ne prejema vseh mnenj nacionalnih parlamentov sistematično, zato lahko različne institucije prejmejo različno število mnenj (glej tudi opombo 20).

³⁹ Resolucija Evropskega odbora regij z dne 2. julija 2020 o prednostnih nalogah Evropskega odbora regij v obdobju 2020–2025 – Evropa, ki je prek svojih vasi, mest in regij bliže ljudem, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:52020XR1392>.

⁴⁰ Antje Grotheer (DE/PES), članica OR in predsednica bremenskega deželnega parlamenta, je leta 2024 nasledila Karla-Heinza Lambertza (BE/PES) kot predsednica skupine BRASS-G. Za več informacij o skupini BRASS-G glej <https://cor.europa.eu/en/our-work/commissions/civex/better-regulation-and-active-subsidiarity>.

urejanju EU v celotnem življenjskem ciklu od zasnove do naknadnega vrednotenja. To je vključevalo faze zgodnjega prepoznavanja trendov in težav (s strateškim predvidevanjem), razvoja politike (predhodno s spremljanjem subsidiarnosti in sorazmernosti, ocenami teritorialnega učinka in preverjanjem učinkov ukrepov na podeželje), zakonodajnega pregleda (naknadno osredotočanje na izvajanje prek mreže RegHub) in morebitnega pregleda politike (s prispevkom OR k prizadevanjem platforme Pripravljeni na prihodnost).

OR si je prizadeval za krepitev svoje sposobnosti predvidevanja, vključitev predvidevanja v svojo politiko, odkrivanje sposobnosti predvidevanja v nekaterih mestih in regijah ter njeno povezovanje z enako sposobnostjo v drugih mestih in regijah, pa tudi z ravno EU in OR⁴¹. Postopoma gradi mrežo regij in mest z izkušnjami na področju strateškega predvidevanja ter podpira izmenjavo dobrih praks in kulture predvidevanja na podnacionalni ravni. To dokazujejo participativni laboratorij za strateško predvidevanje za regije in mesta⁴², organiziran skupaj s Komisijo; pilotno predvidevanje⁴³ za člane delovne skupine OR za zeleni dogovor na lokalni ravni v sodelovanju s Skupnim raziskovalnim središčem Komisije ter vključitev razsežnosti predvidevanja v vse ustrezne študije, naročene pri zunanjih izvajalcih. OR je izdal tudi mnenje⁴⁴ o strateškem predvidevanju, v katerem je poudaril, da je to pomembno tudi za lokalne in regionalne voditelje.

OR je sprejel 53 mnenj in šest resolucij⁴⁵. Več kot polovica jih⁴⁶ je vključevala bodisi izrecne sklice na skladnost z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti ali konkretna priporočila za izboljšanje take skladnosti. Poleg tega je z istim ciljem sprejel letni delovni program za subsidiarnost za leto 2023⁴⁷, v katerem je bilo pet pobud iz letnega delovnega programa Komisije za leto 2023 zaradi njihovega jasnega političnega interesa za lokalne in regionalne organe ter učinka na njihove pristojnosti opredeljenih kot prednostne naloge spremljanja. To so bile pobude za zdrava tla, zmanjšanje količine odpadkov, ekonomsko upravljanje, trajnostne prehranske sisteme in sveženj pomoči za MSP. OR je izdal mnenja o večini od njih⁴⁸. Mreža OR za spremljanje subsidiarnosti⁴⁹ je olajšala tudi izmenjavo ugotovitev, povezanih s skladnostjo z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti, med lokalnimi in regionalnimi organi, zlasti s pomočjo članov podmreže REGPEX⁵⁰.

⁴¹ OR je sodeloval pri številnih dejavnostih na področju strateškega predvidevanja, ki so jih organizirale institucije EU, zlasti v okviru evropskega sistema za strateške in politične analize (ESPAS). To je vključevalo njegovo sodelovanje v osrednji skupini za pripravo poročila ESPAS o svetovnih trendih za leto 2024, projektni skupini ESPAS, usmerjevalni skupini ESPAS, mreži ESPAS za mlade nadarjene posameznike in letni konferenci ESPAS za leto 2023.

⁴² <https://cor.europa.eu/sl/news/Pages/strategic-foresight-capacity-better-prepare-future.aspx>.

⁴³ <https://cor.europa.eu/sl/news/Pages/green-deal-going-local-working-group-strategic-foresight.aspx>.

⁴⁴ CIVEX-VII/022: Strateško predvidevanje kot instrument za upravljanje EU in boljše pravno urejanje.

⁴⁵ Za podrobnejše informacije glej [EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu).

⁴⁶ 29 mnenj in 4 resolucije. V resoluciji Evropskega odbora regij o stanju v regijah in mestih v Evropski uniji v letu 2023 ter predlogih za naslednjo strateško agendo za obdobje 2024–2029 (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=UL:C_202301321) je poudarjeno, da bi bilo treba „z optimizacijo veljavnih določb Pogodbe dejavno poskrbeti za večjo preglednost in odgovornost v postopku odločanja EU, vključno z večjim poudarkom na subsidiarnosti, upravljanju na več ravneh in vlogi OR“, ter izraženo mnenje, „da je treba v naslednjem političnem ciklu nujno pregledati Medinstitucionalni sporazum o boljši pripravi zakonodaje“.

⁴⁷ <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Publications/Documents/Subsidiarity-Work-Programme/2023.pdf>.

⁴⁸ ENVE-VII/042 – Spremljanje in odpornost tal (zakonodaja o spremljanju tal); ECON-VII/030 – Reforma okvira ekonomskega upravljanja EU; NAT-VII/033 – Zakonodajni okvir za trajnostne prehranske sisteme ter ECON-VII/035 – Sveženj pomoči za MSP in BEFIT.

⁴⁹ Mreža za spremljanje subsidiarnosti združuje parlamente in vlade regij, ki imajo zakonodajna pooblastila; lokalne in regionalne organe, ki nimajo zakonodajnih pooblastil, ter združenja lokalnih uprav v EU. Sodelujejo lahko tudi nacionalne delegacije OR in nacionalni parlamenti.

⁵⁰ REGPEX je podskupina mreže za spremljanje subsidiarnosti, ki združuje regionalne parlamente z zakonodajnimi pooblastili (<https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>).

Predsedstvo OR je februarja 2023 sprejelo prenovljeno strategijo za oceno teritorialnega učinka. Leta 2023 je vodilo tri delavnice o oceni teritorialnega učinka⁵¹. Maja je OR izdal še mnenje⁵², v katerem je poudaril potrebo po sistematični predhodni oceni morebitnih diferenciranih teritorialnih učinkov za vse nove politike EU s teritorialno razsežnostjo v fazi njihovega oblikovanja. Septembra je svoje delo v zvezi z ocenami teritorialnega učinka predstavil Delovni skupini Sveta za konkurenčnost in rast v sestavi za boljšo pripravo zakonodaje.

Poleg tega je OR razvil metodologijo za preverjanje učinkov ukrepov na podeželje, da bi zagotovil, da se pred sprejetjem zakonodaje EU upoštevajo posebnosti podeželskih območij. Preverjanje učinkov ukrepov na podeželje je bilo na primer v središču prve delavnice junija 2023 o oceni teritorialnega učinka na temo trajnostnih prehranskih sistemov.

OR je v sodelovanju s Komisijo in Evropskim parlamentom še naprej uporabljal svoja naknadna orodja za boljše pravno urejanje, zlasti z dejavnim sodelovanjem v platformi Pripravljeni na prihodnost s prispevkom mreže RegHub⁵³. Mreža RegHub se je z regionalnimi središči posvetovala o poročilu *The future of the Green Deal: taking stock and looking ahead* (Prihodnost zelenega dogovora: pregled dosežkov in obeti za prihodnost) ter zbrala izkušnje lokalnih in regionalnih oblasti pri izvajanju ukrepov evropskega zelenega dogovora. Te so bile objavljene v poročilu o izvajanju⁵⁴ in poudarjene v letnem poročilu OR o stanju v regijah in mestih EU za leto 2023⁵⁵. Z regionalnimi središči se je posvetovala tudi o regionalni razsežnosti strateških načrtov skupne kmetijske politike. Rezultati prve faze tega posvetovanja so bili zbrani in združeni v poročilu o izvajanju⁵⁶ ter so tako prispevali k razpravam OR z njegovimi institucionalnimi partnerji in prizadevanjem v zvezi z vmesnim pregledom skupne kmetijske politike.

Komisija in OR sta leta 2023 skupaj pregledala protokol o njunem sodelovanju, da bi okrepila svoja institucionalna partnerstva in spodbudila razvoj bolj participativne EU. V revidiranem protokolu⁵⁷, ki je bil podpisan marca 2024, sta se obe strani zavezali, da si bosta skupaj prizadevali za spodbujanje aktivne subsidiarnosti in boljšega pravnega urejanja, ter se dogovorili o konkretnih ukrepih v ta namen. To sodelovanje se nanaša tudi na delo v zvezi z uporabo načel subsidiarnosti in sorazmernosti, da se zagotovi upoštevanje regionalne in lokalne razsežnosti.

2.5 SODIŠČE EVROPSKE UNIJE

Sodišče Evropske unije se je leta 2023 v sodbi o uredbi o ustanovitvi Agencije Evropske unije za sodelovanje energetske regulatorje sklicevalo na načeli subsidiarnosti in sorazmernosti⁵⁸. Operaterji nacionalnih prenosnih omrežij so Splošno sodišče pozvali, naj preuči, ali je lahko Agencija na podlagi uredbe sprejela odločitev o vprašanjih, ki so ji jih nacionalni regulativni organi predložili kot vprašanja, o katerih so bili operaterji in organi dogovorjeni. Splošno sodišče je na podlagi obrazložitvenega memoranduma, priloženega predlogu Komisije za uredbo o ustanovitvi

⁵¹ Maja o strategiji za drone 2.0, junija o trajnostnih prehranskih sistemih in oktobra o platformi za strateške tehnologije za Evropo (STEP).

⁵² COTER-VII/026: Neškodovanje koheziji – Horizontalno načelo, da je povečevanje kohezije krovni cilj in vrednota EU.

⁵³ Za več informacij o prispevku OR k delu platforme Pripravljeni na prihodnost prek mreže RegHub glej oddelek 2.1.

⁵⁴ <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/green-deal-taking-stock-looking-ahead.pdf>.

⁵⁵ <https://cor.europa.eu/en/engage/brochures/Documents/EU%20Annual%20Report%20on%20the%20State%20of%20Regions%20and%20Cities%202023/4892%20-%202023%20Annual%20Report%20EN.pdf>.

⁵⁶ <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/1st-report-regional-dimension-cap-strategic-plans.pdf>.

⁵⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:32024Y02478>.

⁵⁸ Uredba (EU) 2019/942 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. junija 2019 o ustanovitvi Agencije Evropske unije za sodelovanje energetske regulatorjev (prenovitev).

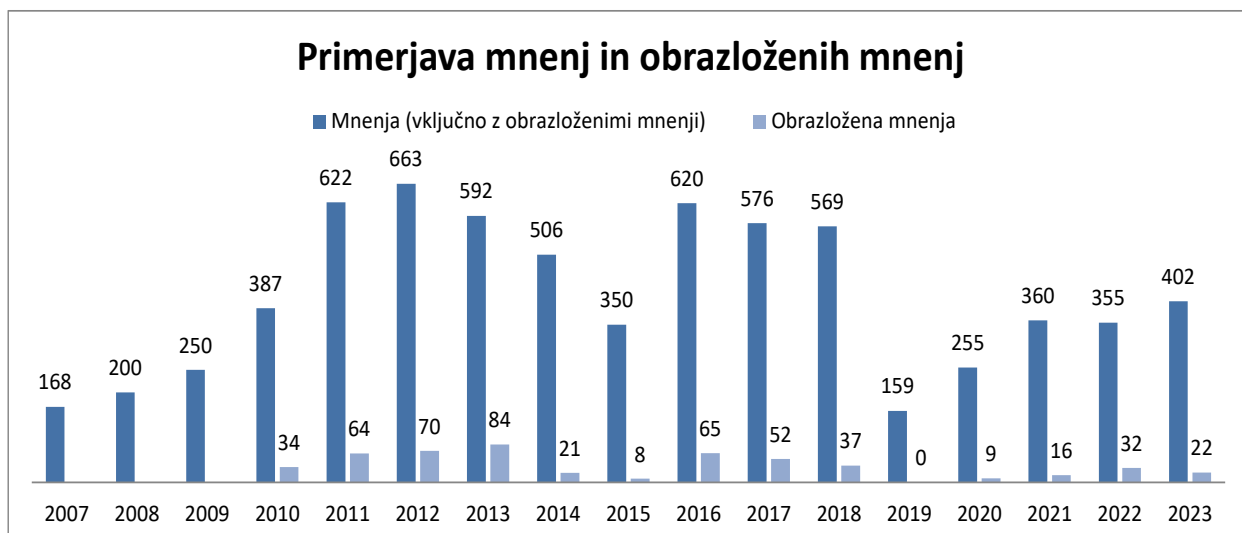
Agencije, ugotovilo⁵⁹, da je bila Agenciji podeljena avtonomna pristojnost odločanja in zato ni vezana na stališče nacionalnih regulativnih organov.

V obrazložitvenem memorandumu je navedeno, da bi bila pristojnost Agencije v skladu z načelom subsidiarnosti, saj bi posegala na tista področja, kjer bi razdrobljeno odločanje na ravni države članice glede vprašanj čezmejnega pomena povzročilo težave ali neskladnosti na notranjem trgu. Navedeno je tudi, da bi bila pristojnost Agencije v skladu z načelom sorazmernosti, saj naj bi bile Agenciji dodeljene dodatne naloge, zlasti pri regionalnem delovanju energetskega sistema, nacionalni regulatorji pa naj bi ohranili osrednjo vlogo pri urejanju področja energetike. Sodišče je na podlagi obrazložitvenega memoranduma ugotovilo, da je zakonodajalec Unije učinkovitost in hitrost odločanja o težkih čezmejnih vprašanjih očitno nameraval povečati tako, da bi individualne pristojnosti Agencije za odločanje okrepil na način, ki je združljiv z ohranjanjem osrednje vloge nacionalnih regulativnih organov pri urejanju področja energetike. Sodišče pritožbo v tej zadevi še obravnava.

3. UPORABA MEHANIZMA ZA PREVERJANJE SUBSIDIARNOSTI V NACIONALNIH PARLAMENTIH

3.1 PREGLED

Komisija je leta 2023 prejela **22 obrazloženih mnenj**⁶⁰ nacionalnih parlamentov⁶¹. To je za tretjino manj kot leta 2022, ko je prejela 32 mnenj, kar je v skladu z dolgoročnim trendom zmanjševanja števila mnenj na splošno in zlasti števila obrazloženih mnenj. Trend zmanjševanja števila obrazloženih mnenj je še očitnejši, če je to število izraženo kot odstotek skupnega števila mnenj⁶².



⁵⁹ Sodba Sodišča z dne 15. februarja 2023, Austrian Power Grid e.a./ACER, T-606/20, ECLI:EU:T:2023, točke 45 do 49 (v pritožbenem postopku: zadeva C-281/23 P).

⁶⁰ V skladu s Protokolom št. 2 lahko vsak nacionalni parlament ali dom teh parlamentov v osmih tednih od datuma posredovanja osnutka zakonodajnega akta v uradnih jezikih EU pošlje svoje obrazloženo mnenje, ki vsebuje razloge, zakaj meni, da zadevni osnutek ni v skladu z načelom subsidiarnosti. Glej tudi opombo 61.

⁶¹ To število se nanaša na skupno število obrazloženih mnenj, ki so jih leta 2023 parlamentarni domovi predložili na podlagi Protokola št. 2. Glej tudi opombo 20 in Prilogo 1 za seznam dokumentov Komisije, o katerih je Komisija prejela obrazložena mnenja.

⁶² Glede na razmeroma majhno število obrazloženih mnenj lahko že majhno povečanje tega števila povzroči očitno izjemno povečanje odstotka obrazloženih mnenj. To lahko pojasni poskok med letoma 2021 in 2022, ki ga je nenazadnje povzročil predlog Evropskega parlamenta o volilni zakonodaji, v zvezi s katerim je bilo predloženih osem obrazloženih mnenj (glej letno poročilo Komisije za leto 2022, COM(2023) 640 final, str. 10).



Opomba: črtna črta predstavlja linearno linijo trenda.

Leta 2023 je (tako kot leta 2022) večino obrazloženih mnenj predložil en sam nacionalni parlament. Italijanski parlament je leta 2023 izdal devet obrazloženih mnenj: šest od *Camere dei Deputati* in tri od *Senata della Repubblica*. Švedski *Riksdag* je leta 2023 izdal pet obrazloženih mnenj, kar je 23 % njihovega skupnega števila (leta 2022 jih je izdal 14, kar je več kot 40 % vseh obrazloženih mnenj). **Ta dva parlamenta sta skupaj izdala dve tretjini vseh obrazloženih mnenj, prejetih leta 2023.**

Druga obrazložena mnenja za leto 2023 so izdali francoski *Sénat* (tri) ter češka *Poslanecká sněmovna*, madžarski *Országgyűlés*, ciprski *Vouli ton Antiprosopon*, nizozemski *Eerste Kamer* in nizozemski *Tweede Kamer* (vsak po enega). To pomeni, da je leta 2023 obrazložena mnenja izdalo devet od 39 nacionalnih parlamentov ali parlamentarnih domov iz sedmih držav članic (13 leta 2022, sedem leta 2021 in osem leta 2020).

S tematskega vidika je bilo 22 obrazloženih mnenj, prejetih leta 2023, zelo razpršenih in povezanih s **14 različnimi predlogi Komisije**, pri čemer za nobenega od teh niso bila prejeta več kot tri obrazložena mnenja. Šest od teh predlogov je spadalo v glavno prednostno nalogo Komisije⁶³ evropski zeleni dogovor, trije v Evropo, pripravljeno na digitalno dobo, trije v novo spodbudo za evropsko demokracijo in dva v gospodarstvo za ljudi.

Predlog, v zvezi s katerim so bila predložena obrazložena mnenja, ki so ustrezala največjemu številu glasov nacionalnih parlamentov⁶⁴ v letu 2023, je bil predlog o rastlinah, pridobljenih z nekaterimi novimi genomskimi tehnikami⁶⁵, v zvezi s katerim sta bili predloženi dve obrazloženi mnenji, ki sta ustrezali štirim glasovom. Ni pa bil dosežen prag za skupen odgovor Komisije⁶⁶, kaj

⁶³ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024_sl.

⁶⁴ Vsak nacionalni parlament ima dva glasova; v dvodomnih parlamentarnih sistemih ima vsak parlamentarni dom po en glas.

⁶⁵ COM(2023) 411 final.

⁶⁶ Komisija se je zavezala, da bo, kadar bo v zvezi s predlogom predloženo znatno število obrazloženih mnenj („znatno“ v tem kontekstu pomeni, da število obrazloženih mnenj ustreza vsaj sedmim glasovom nacionalnih parlamentov), odgovorila s skupnim odgovorom, tudi če v zvezi z njim ne bo predloženih dovolj obrazloženih mnenj, da bi bil dosežen prag za „rumeni karton“, ki sproži obvezen pregled osnutka pravnega akta. Prag za „rumeni karton“ se običajno doseže, ko število obrazloženih mnenj nacionalnih parlamentov predstavlja vsaj tretjino vseh glasov, ki so jim bili dodeljeni (tj. 18 od 54). Za osnutke zakonodajnih aktov, predložene na področju svobode, varnosti in pravice, je prag ena četrtnina glasov (14 od 54).

še za „rumeni karton“, na podlagi katerega bi morala Komisija navesti razloge za ohranitev, spremembo ali umik predloga. V zvezi s šestimi drugimi predlogi so bila prejeta dve do tri obrazložena mnenja, ki so ustrezala bodisi dvema bodisi trem glasovom. V zvezi s preostalimi sedmimi predlogi je bilo predloženo samo eno obrazloženo mnenje (za vse podrobnosti glej Prilogo 1).

V naslednjem oddelku 3.2 so obravnavani ključni primeri predlogov, v zvezi s katerimi je bilo predloženo več kot eno obrazloženo mnenje.

3.2 KLJUČNI PRIMERI

V okviru glavne prednostne naloge Komisije evropski zeleni dogovor je bilo v letu 2023 največ mnenj prejetih v zvezi s predlogom uredbe **o embalaži in odpadni embalaži**⁶⁷: tri obrazložena mnenja⁶⁸ in šest mnenj v okviru političnega dialoga⁶⁹.

Italijanska domova sta v obrazloženih mnenjih navedla, da ne vidita potrebe po zakonodaji na ravni EU, zlasti za spodbujanje modelov ponovne uporabe, ki škodujejo uspešnim modelom recikliranja na nacionalni ravni. Francoski *Sénat* je opozoril na tveganje spodkopavanja ambicioznejše nacionalne zakonodaje v zvezi z uporabo člena 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije kot edine pravne podlage ter poudaril, da je treba v zvezi z zahtevo po vzpostavitvi kavcijskih sistemov za plastenke in kovinske pločevinke za enkratno uporabo spoštovati načelo tehnološke nevtralnosti. Italijanska *Camera dei Deputati* je menila, da bi morale biti države članice, ki reciklirajo velike količine odpadne embalaže, izvzete iz obveznosti ponovne uporabe in vzpostavitve kavcijskih sistemov. Vsi trije domovi so menili, da bi bila direktiva ustreznejši pravni instrument kot uredba, in navedli, da predvidena uporaba delegiranih aktov Komisiji ne bi smela omogočati pravnega urejanja, ki presega področje uporabe nebistvenih določb. Oba italijanska domova sta menila, da so omejitve za nekatere vrste embalaže za enkratno uporabo nesorazmerne in vključujejo tveganja za varnost hrane. Italijanski *Senato della Repubblica* je tudi zaznal tveganje, da bi se lahko reciklirala ovojna zdravil, in pozval, naj se jo izvzame iz zahteve za možnost recikliranja. Italijanska *Camera dei Deputati* je izrazila zaskrbljenost zaradi zahtev za obvezno vsebnost recikliranih materialov v ovojni zdravil in kontaktni embalaži za živila ter pozvala k razširitvi seznama uporab embalaže iz materialov, primernih za kompostiranje.

V mnenjih v okviru političnega dialoga je bilo tudi poudarjeno, da bi bilo treba pri tem predlogu državam članicam omogočiti več prožnosti. Podobno kot italijanski parlament je tudi poljski *Senat* kritiziral oceno učinka in pozval k poglobljeni analizi, s katero bi zagotovili, da bi bili predlagani novi cilji realistični, merljivi in tehnično izvedljivi. Češka *Poslanecká sněmovna* je predlagala, naj se cilj glede zmanjšanja količine odpadne embalaže izračuna na podlagi količine proizvedene odpadne embalaže na prebivalca. Romunski *Senat* je zahteval pojasnila v zvezi z uporabljenimi opredelitvami pojmov in odgovornostmi gospodarskih subjektov.

Komisija je v svojih odgovorih trdila, da so predlagani ukrepi potrebni zaradi zagotavljanja krožnega gospodarstva in preprečevanja netrajnostnega povečevanja količine odpadne embalaže. Menila je, da so kavcijski sistemi eden od glavnih ukrepov, ki omogočajo doseganje teh ciljev. Poudarila je tudi, da bi lahko države članice, ki visok delež zbiranja ciljnih oblik embalaže dosežejo na druge načine, uporabile izvzetje iz takih sistemov. Komisija je glede izbire pravnega instrumenta vztrajala, da je za doseganje ciljev predloga ključna uporaba uredbe in da je bila zahteva, naj se državam članicam omogoči več prožnosti, upoštevana z jasno opredelitvijo meja pravnih določb v besedilu predloga. Glede ovojnine zdravil je poudarila, da je v predlogu

⁶⁷ COM(2022) 677 final.

⁶⁸ Francoski *Sénat* ter italijanska *Camera dei Deputati* in *Senato della Repubblica*.

⁶⁹ Češka *Poslanecká sněmovna* in *Senát*, španski *Cortes Generales*, italijanska *Camera dei Deputati*, poljski *Senat* in romunski *Senat*.

predvideno daljše prehodno obdobje za izpolnjevanje zahtev glede možnosti recikliranja in da so zdravila izvzeta iz zahtev za vsebnost recikliranih materialov. V zvezi s pomisleki glede učinkov na varnost hrane je trdila, da embalaža za enkratno uporabo ne izboljša varnosti hrane, se pa je strinjala, da je treba iz prepovedi glede embalaže izvezi občutljivo sadje in zelenjavo. Komisija je glede ocene učinka in potrebe po pojasnitvi razložila, da metodologija temelji na načelih okoljskega odtisa ter da je pri zagotavljanju večje jasnosti glede opredelitev pojmov in dodelitve odgovornosti gospodarskim subjektom sodelovala s sozakonodajalcema.

V zvezi s predlogom uredbe o **nekaterih novih genomskih tehnikah**⁷⁰ sta bili predloženi dve obrazloženi mnenji⁷¹ in sedem mnenj v okviru političnega dialoga⁷². Ciprski *Vouli ton Antiprosopon* in madžarski *Országgyűlés* sta v svojih obrazloženih mnenjih navedla, da je načelo subsidiarnosti kršeno z določbo, s katero je državam članicam preprečeno sprejemanje ukrepov, s katerimi bi na svojem celotnem ozemlju ali njegovem delu omejile ali prepovedale gojenje z novimi genomskimi tehnikami (NGT) pridobljenih rastlin kategorije 2 (tj. rastlin, ki v nasprotju z rastlinami kategorije 1, pridobljenimi z NGT, ne morejo biti tudi naravno prisotne ali pridobljene s konvencionalnim žlahtnjenjem). Ta trditev je bila izražena tudi v nekaterih mnenjih v okviru političnega dialoga. Predlog je bil kritiziran tudi zaradi nezadostne pravne podlage; pomislekov glede preglednosti in svobode izbire za potrošnike; varstva potrošnikov in vpliva, ki ga ima omejitev zahtev glede označevanja z NGT pridobljenih rastlin kategorije 1 na rastlinski razmnoževalni material na potrošnike; pomislekov glede skladnosti z načelom sorazmernosti in previdnostnim načelom ter zaskrbljenosti zaradi tveganj izkrivljanja konkurence, če bi nekateri žlahtnitelji dobili patente za NGT. Mnenja so vključevala tudi različne zahteve, na primer za prepoved patentiranja NGT kategorije 1 in preprečevanje monopolizacije sektorja; za študijo o vplivu patentov in z njimi povezanih licenc; za enako raven kontrol za rastline, pridelane v tretjih državah, ter za pravno ureditev uporabe NGT pri mikroorganizmih.

Komisija je v svojih odgovorih pojasnila, da pri odpravljanju tveganj za zdravje ljudi ali živali ali za okolje, ki izhajajo iz gensko spremenjenih organizmov (GSO), možnosti izvzetja ni mogoče uporabiti. Takšna tveganja so bila že ocenjena z znanstveno oceno, usklajeno na ravni EU. Poleg tega se izključitev možnosti izvzetja za z NGT pridobljene rastline kategorije 2 ni navezovala na varnostne vidike takih rastlin prav zato, ker bi bile z NGT pridobljene rastline kategorije 2 odobrene le, če bi bile varne. Komisija je v zvezi s pravno podlago opozorila na njeno skladnost z veljavno zakonodajo o GSO glede namernega sproščanja GSO in njihovega dajanja na trg. Pri označevanju je pojasnila, da zahteva za označevanje proizvodov iz gensko spremenjenih rastlin kot takih ne bi natančno odražala dejstva, da je mogoče isti proizvod pridobiti na konvencionalen način. V zvezi z načelom sorazmernosti in previdnostnim načelom se je sklicevala na stališče Evropske agencije za varnost hrane, da novih nevarnosti, ki bi bile posebej povezane s tarčno mutagenozo in cisgenozo (v primerjavi s konvencionalnimi tehnikami žlahtnjenja ali uveljavljenimi genomskimi tehnikami), ni. V zvezi s patenti in konkurenco je navedla, da se zaveda zaskrbljenosti mnogih zaradi možnosti patentiranja z NGT pridobljenih rastlin ter da bo zato ocenila vpliv patentiranja rastlin na inovacije na področju žlahtnjenja rastlin; na dostop žlahtniteljev do genskega materiala in tehnik; na razpoložljivost semen za kmete ter na splošno konkurenčnost biotehnoške industrije EU. Navedla je tudi, da bo poročilo s svojimi ugotovitvami objavila do leta 2026.

V zvezi s predlogom za **zakonodajo o spremljanju tal**⁷³ sta bili predloženi dve obrazloženi mnenji⁷⁴ in tri mnenja v okviru političnega dialoga⁷⁵. Nizozemska domova sta v enakih

⁷⁰ COM(2023) 411 final.

⁷¹ Ciprski *Vouli ton Antiprosopon* in madžarski *Országgyűlés*.

⁷² Češki *Senát*, danski *Folketing*, hrvaški *Hrvatski Sabor*, italijanski *Senato della Repubblica*, nizozemski *Eerste Kamer*, portugalski *Assembleia da República* in romunski *Senat*.

⁷³ COM(2023) 416 final.

⁷⁴ Nizozemski *Eerste Kamer* in *Tweede Kamer*.

⁷⁵ Češki *Senát*, italijanski *Senato* in avstrijski *Bundesrat*.

obrazloženih mnenjih trdila, da so učinki, ki jih ima onesnaževanje prek zraka in vode na tla, nacionalno vprašanje ter da koristi predlaganih ukrepov za posamezne države članice niso bile dokazane. Po njunem mnenju s predlogom ne bi bili zagotovljeni enaki konkurenčni pogoji, saj se nanaša na učinke onesnaževanja in ne na njegove vire. Češki *Senát*, italijanski *Senato della Repubblica* in avstrijski *Bundesrat* so v svojih mnenjih poudarili, da morajo imeti države članice možnost upoštevati lokalne razmere, obstoječe politike in pristojnosti na podnacionalni ravni. Poudarili so tudi, da bi se lahko s predlogom povečalo upravno breme za države članice.

Komisija je v svojih odgovorih poudarila, da je glede na obseg in negativno razvijanje težave v zadnjih desetletjih, čezmejne vplive, povezane z zdravjem tal, in znatne stroške obvladovanja vpliva nezdravih tal potreben trden okvir za spremljanje in ocenjevanje z ukrepi za trajnostno upravljanje tal in onesnažena območja, za doseganje zdravih tal do leta 2050. Pojasnila je, da je njen predlog namenjen obravnavi čezmejnih vplivov degradacije tal; zagotavljanju enakih tržnih pogojev ter spodbujanju skladnosti politik na ravni EU in nacionalni ravni, pri čemer se državam članicam prepusti prožnost, da potrebne ukrepe izvedejo tako, da lahko upoštevajo raznolikost tal, lokalne razmere, obstoječe politike in prakse ter pristojnosti na regionalni ravni v nekaterih državah članicah. Poleg tega predlog vsebuje določbe, ki so potrebne in primerne za doseganje zdravih tal ter zmanjšujejo upravno breme tega doseganja. Državam članicam bi bilo zagotovljenega dovolj časa za postopno vzpostavitev upravljanja, mehanizmov za spremljanje in ocenjevanje zdravja tal ter ukrepov, potrebnih za izvajanje načel trajnostnega upravljanja tal in obravnavanje onesnaženih območij.

V zvezi s predlogom za **standarde emisijskih vrednosti CO₂ in obveznosti poročanja za nova težka vozila**⁷⁶ sta bili predloženi dve obrazloženi mnenji⁷⁷ in eno mnenje v okviru političnega dialoga⁷⁸. Oba italijanska domova sta trdila, da načelo subsidiarnosti ni bilo upoštevano, saj predlagani cilji zmanjšanja emisij CO₂ niso bili niti izvedljivi niti upravičeni, sektor pa povzroča le skromne emisije. Poudarila sta, da je cilj glede doseganja ničelnih emisij v lokalnem avtobusnem prevozu do leta 2030 pretirano ambiciozen in da so potrebne spodbude EU za naložbe. Češki *Senát* je menil, da bi bilo treba cilje, določene leta 2019, pregledati šele leta 2027.

Komisija se je v svojih odgovorih sklicevala na podrobno oceno učinka, ki je priložena predlogu⁷⁹ in dokazuje, da je pobuda nujna in sorazmerna ter ima dodano vrednost. Kar zadeva raven ambicij in datum začetka uporabe ciljev, je opozorila, da je promet edini večji gospodarski sektor EU, v katerem so emisije CO₂ še vedno višje kot leta 1990, in da cestni promet predstavlja več kot 20 % vseh emisij toplogrednih plinov v EU. Zato je poudarila, da imajo težka tovorna vozila ključno vlogo pri doseganju podnebnih ciljev EU. Glede na oceno učinka je v tem sektorju velik potencial za uvedbo brezemisijskih vozil. Brezemisijski avtobusi bi se začeli v vozni park uvajati postopno, države članice, ki se soočajo s težavami, pa bi lahko v določenih okoliščinah omejeno število avtobusov izključile iz regulativnega okvira. V zvezi z naložbami, potrebnimi za obnovo tehnologije vozil v voznem parku, in pospešitvijo prilagajanja industrije je Komisija opozorila na številne možnosti financiranja EU.

V okviru prednostne naloge nova spodbuda za evropsko demokracijo sta bili v zvezi s predlogom direktive o **boju proti korupciji**⁸⁰ predloženi dve obrazloženi mnenji⁸¹ in šest mnenj v okviru političnega dialoga⁸². Švedski *Riksdag* je menil, da bi bilo s predlagano direktivo kršeno načelo subsidiarnosti, saj bi bilo osebam, ki so bile preganjane zaradi korupcije, prepovedano kandidirati na volitvah za javne funkcije. S tem se je strinjala italijanska *Camera dei Deputati*, ni pa se strinjala

⁷⁶ COM(2023) 88 final.

⁷⁷ Italijanska *Camera dei Deputati* in *Senato della Repubblica*.

⁷⁸ Češki *Senát*.

⁷⁹ SWD(2023) 88 final.

⁸⁰ COM(2023) 234 final.

⁸¹ Italijanska *Camera dei Deputati* in švedski *Riksdag*.

⁸² Češka *Poslanecká sněmovna* in *Senát*, francoski *Sénat*, italijanski *Senato della Repubblica*, avstrijska *Nationalrat* in *Bundesrat* ter portugalska *Assembleia da República*.

z zahtevo, da morajo vse države članice zlorabo uradnega položaja obravnavati kot kaznivo dejanje. Imuniteta in pravica do kandidiranja na volitvah sta bili tudi osrednji točki mnenj v okviru političnega dialoga. Italijanski *Senato della Repubblica* in oba avstrijska domova sta poudarila, da bi se morala pravila za odvzem imunitete uporabljati za nacionalne parlamente. Dvome o tej določbi, zlasti z vidika subsidiarnosti, sta izrazila tudi češka domova. Po drugi strani pa je portugalska *Assembleia da República* izjavila, da bi bila predlagana direktiva v skladu z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti.

Komisija je v svojih odgovorih poudarila, da je njen predlog omejen na to, kar je potrebno za učinkovito preprečevanje korupcije in boj proti njej ter sorazmerno s tem. V zvezi z uvedbo kaznivega dejanja zlorabe uradnega položaja je menila, da je to pomembno orodje v boju proti korupciji, saj zajema nezakonito uporabo javnih pooblastil v osebno korist, zloraba pa je že kaznivo dejanje v 25 od 27 držav članic. Glede prepovedi kandidiranja na volitvah je opozorila, da bi prenehanje ali prepoved opravljanja javne funkcije (izvoljene ali ne) osebam, obsojenim zaradi korupcije, preprečila, da bi ostale na nekaterih položajih moči, na katerih so izvedle koruptivna dejanja. Komisija je poudarila, da bi predlagana direktiva od nacionalnih zakonodajalcev zahtevala le, naj predvidijo možnost naložitve teh dodatnih sankcij, za končno odločitev pa bi ostala pristojna nacionalna sodišča.

V okviru iste prednostne naloge sta bili tudi v zvezi s predlogom uredbe Sveta o **priznavanju starševstva med državami članicami**⁸³ predloženi dve obrazloženi mnenji in šest mnenj v okviru političnega dialoga. Francoski *Sénat* je izrazil zaskrbljenost, da bi se s predlagano uredbo Sveta priznanje starševstva, ugotovljenega v drugi državi članici, zahtevalo tudi v primerih nadomestnega materinstva. Zato je nasprotoval, da bi se kot vrsta pravnega instrumenta izbrala uredba Sveta. Italijanski *Senato della Repubblica* je izrazil zaskrbljenost, da bi se lahko države članice pri zavrnitvi priznanja starševstva sklicevale na razloge javnega reda le v posameznih primerih.

Nadomestno materinstvo je bilo tudi glavna tema mnenj v okviru političnega dialoga. Romunski *Senat* je pozval, naj se jasno opredelijo pojmi „starševstvo“, „starš“ in „družina“ ter prepreči, da bi bili otroci, rojeni z nadomestnim materinstvom, samodejno priznani, kar bi lahko pomenilo kršitev veljavne zakonodaje države članice. Češki *Senát* je podobno pozval, naj se nadomestno materinstvo izključi iz področja uporabe predloga in naj se državam članicam omogoči, da zavrnejo priznanje starševstva, kadar je bil čezmejni element vzpostavljen zaradi izogibanja nacionalni zakonodaji. Nizozemska *Eerste Kamer* je zastavila več vprašanj, med drugim o številu primerov, ki jih zadeva odsotnost skupnih pravil o priznavanju starševstva, in o tem, kdaj morda obstajajo alternativne rešitve, za katere ne bi bila potrebna nova zakonodaja EU. Litovski *Seimas* je podprl predlog, ki bi imel po njegovem mnenju pozitiven učinek, in zahteval pojasnila, s katerimi bi se zagotovilo, da se klavzula o javnem redu uporablja ob spoštovanju temeljnih pravic. Portugalska *Assembleia da República* in španski *Cortes Generales* sta navedla, da je predlog v skladu z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti.

Komisija je v svojih odgovorih opozorila na razsodbo Sodišča Evropske unije, da je treba pojem javnega reda razlagati ozko, in opozorila, da se možnost zavrnitve priznanja starševstva iz razlogov javnega reda ne more uporabiti, če bi povzročila diskriminacijo. Poudarila je tudi, da predlagana uredba Sveta ne bi vplivala na pristojnost držav članic za pravno urejanje ali prepovedovanje nadomestnega materinstva na svojem ozemlju. Ko bi bilo starševstvo otroka, rojenega z nadomestnim materinstvom, ugotovljeno v eni državi članici, pa bi morale v skladu s predlogom to starševstvo priznati tudi druge države članice, saj bi bilo nepriznanje nezdržljivo s temeljnimi pravicami otrok, rojenih z nadomestnim materinstvom.

⁸³ COM(2022) 695 final.

V okviru prednostne naloge Evropa, pripravljena na digitalno dobo, sta bili v zvezi s predlogom uredbe o **boju proti zamudam pri plačilih v trgovinskih poslih**⁸⁴ predloženi dve obrazloženi mnenji⁸⁵ in štiri mnenja v okviru političnega dialoga⁸⁶. Italijanska *Camera dei Deputati* in švedski *Riksdag* v obrazloženih mnenjih nista podvomila o nujnosti ali dodani vrednosti zakonodajnega ukrepa na ravni EU za odpravo pomanjkljivosti sedanje direktive, sta pa izrazila zaskrbljenost, da je predlagani pravni instrument uredba. Skrbelo ju je, da bi bila zaradi omejevanja ukrepanja držav članic (z določitvijo najdaljšega 30-dnevnega plačilnega roka in fiksne obrestne mere za zamudne obresti ter izključitvijo možnosti, da se upnik odpove pravici do obresti in nadomestila za zamudo pri plačilu) omejena pogodbeni svoboda podjetij. Enake pomisleke so vključevala tudi štiri mnenja v okviru političnega dialoga. Poleg tega sta irska *Houses of the Oireachtas* kritizirala nerazlikovanje med zamudami pri plačilih in dolgimi plačilnimi roki ter nasprotovala, da bi zakonodajo o zamudah pri plačilih izvrševal imenovani organ. Romunski *Senat* je zaznal morebiten negativen učinek, in sicer zlasti na podjetja in na gospodarstvo na splošno.

V svojih odgovorih je poudarila, da je za zaščito odpornosti dobavnih verig in krepitev konkurenčnosti MSP potreben boj proti zamudam pri plačilih in nepravilno dolгим plačilnim rokom. Poudarila je, da je njena ocena učinka pokazala, da je predlagana 30-dnevna omejitev plačil stroškovno učinkovitejša možnost spodbujanja kulture takojšnjega plačevanja kot daljši plačilni roki. To možnost so na javnih posvetovanjih najbolj podprli tudi deležniki ter mala in srednja podjetja, priporočila pa sta jo Evropski parlament in platforma Pripravljeni na prihodnost. Komisija je pojasnila, da med zamudami pri plačilih in dolgimi plačilnimi roki ni razlikovala, saj je do zamud pri plačilih prišlo tudi, ko so bili upnikom naloženi dolgi plačilni roki. Uredba je bila utemeljena s potrebo po določitvi strožjih in bolj racionaliziranih pravil, ki se lahko enako uporabljajo v vseh državah članicah. V oceni učinka je bilo ugotovljeno, da je ena od ključnih pomanjkljivosti sedanje direktive odsotnost določb za spremljanje skladnosti s pravili in njihovega izvrševanja. Komisija je zato predlagala ustanovitev obveznih izvršilnih organov, pri čemer je državam članicam prepustila več prožnosti pri imenovanju obstoječih organov ali ustanavljanju novih. Poudarila je tudi gospodarske koristi boljše kulture plačevanja, s katerimi bi se povečalo in okrepilo zaupanje v poslovno okolje EU.

4. PISNI POLITIČNI DIALOG Z NACIONALNIMI PARLAMENTI

Odnosi Komisije z nacionalnimi parlamenti poleg mehanizma za preverjanje subsidiarnosti, določenega s Protokolom št. 2, vključujejo tudi druge dejavnosti, zlasti politični dialog, vzpostavljen leta 2006. To vključuje pisne izmenjave o morebitnih pobudah Komisije, za katere želijo nacionalni parlamenti zagotoviti prispevke, ali o temah, ki jih želijo izpostaviti na lastno pobudo. Vključuje tudi ustni politični dialog (opisan v poglavju 5).

4.1 SPLOŠNE UGOTOVITVE

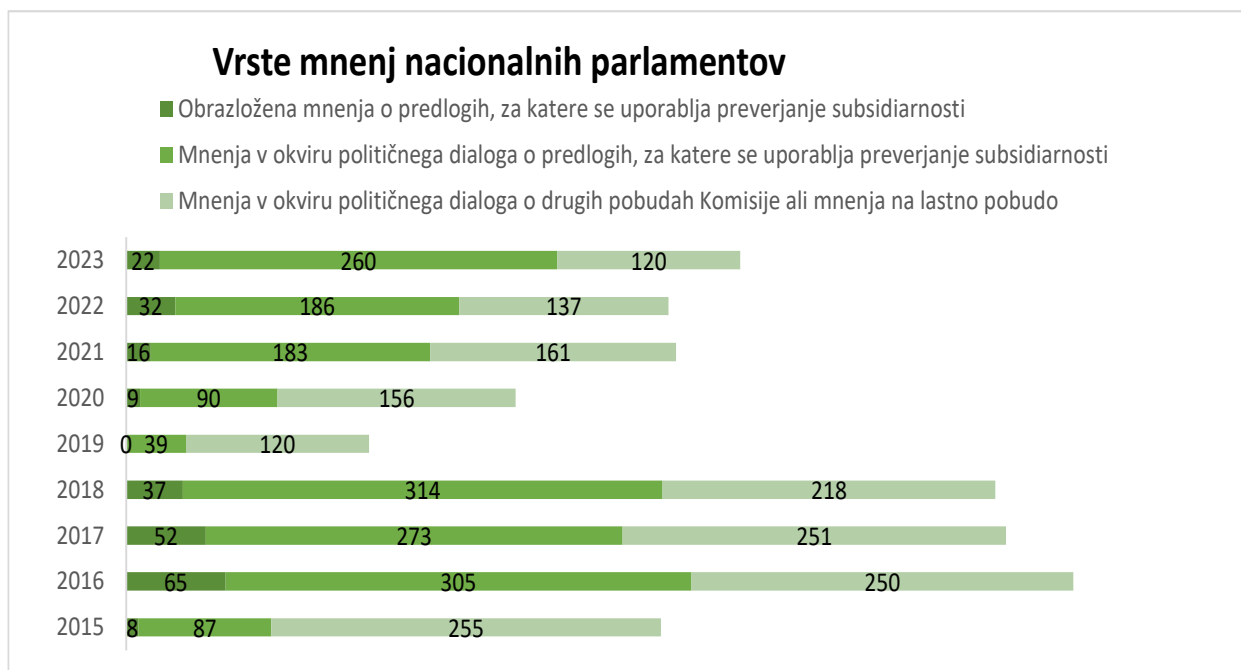
Nacionalni parlamenti so Komisiji v letu 2023 poslali **402 mnenji**. Komisija je prvič po letu 2008 v zadnjem polnem letu svojega mandata prejela več mnenj kot v prejšnjem letu. Kot je že omenjeno v tem letnem poročilu, je to nenavadno in v nasprotju s trendom, poudarjenim v letnem poročilu za leto 2022, da število mnenj nacionalnih parlamentov na splošno doseže vrhunec sredi vsakega

⁸⁴ COM(2023) 533 final.

⁸⁵ Italijanska *Camera dei Deputati* in švedski *Riksdag*.

⁸⁶ Irska *Houses of the Oireachtas*, italijanski *Senato della Repubblica*, portugalska *Assembleia da República* in romunski *Senat*. Komisija je v prvih štirih mesecih leta 2024 prejela štiri dodatna mnenja v okviru političnega dialoga (od češkega *Senáta* in *Poslanecké sněmovne*, francoskega *Sénata* in malteške *Kamre tad-Deputati*), ki so v veliki meri odražala trditve iz mnenj, prejetih leta 2023.

mandata Komisije⁸⁷. Kot je že navedeno v letnem poročilu za leto 2022, pa je skupno število mnenj, prejetih v času Komisije Ursule von der Leyen, še vedno precej manjše od števila mnenj, prejetih v drugem mandatu Komisije Joséja Manuela Barrosa in Komisiji Jean-Clauda Junckerja.



Od teh 402 mnenj se jih je 282 (70 %) nanašalo na zakonodajne predloge Komisije, za katere se uporablja mehanizem za preverjanje subsidiarnosti⁸⁸. Drugih 120 mnenj (30 %) se je nanašalo zlasti na nezakonodajne pobude (npr. sporočila) ali pa so bila to mnenja na lastno pobudo, ki niso bila neposredno povezana s pobudo Komisije. Ta odstotek je najnižji v sedanjem mandatu. Kaže, da so se nacionalni parlamenti v letu 2023 pri analizi pobud Komisije še bolj kot v prejšnjih letih osredotočili na osnutke zakonodajnih aktov, za katere se uporablja preverjanje subsidiarnosti (in tako izključili predloge na področjih politike, na katerih ima EU izključne pristojnosti, kot sta trgovina ali konkurenca). Prav tako kaže, da se število obrazloženih mnenj v zadnjih letih ni zmanjšalo zaradi manj natančnega pregleda predlogov Komisije. To domnevo podpira tudi veliko število mnenj, ki so bila prejeta v okviru političnega dialoga in prav tako izrecno potrjujejo skladnost zadevnih predlogov z načelom subsidiarnosti.

V okviru Komisije se na točke, ki jih navedejo nacionalni parlamenti ali parlamentarni domovi, posebej opozorijo ustrezni člani Komisije in služb Komisije, na točke v zvezi z zakonodajnimi predlogi pa tudi predstavniki Komisije, ki sodelujejo pri pogajanjih med sozakonodajalcema.

4.2 SODELOVANJE IN PODROČJE UPORABE

Podobno kot v prejšnjih letih se je število mnenj, poslanih Komisiji, med nacionalnimi parlamenti zelo razlikovalo. Število nacionalnih parlamentov ali parlamentarnih domov, ki niso izdali nobenega mnenja, se je nekoliko povečalo⁸⁹, in sicer s sedem na devet⁹⁰ od 39 parlamentarnih

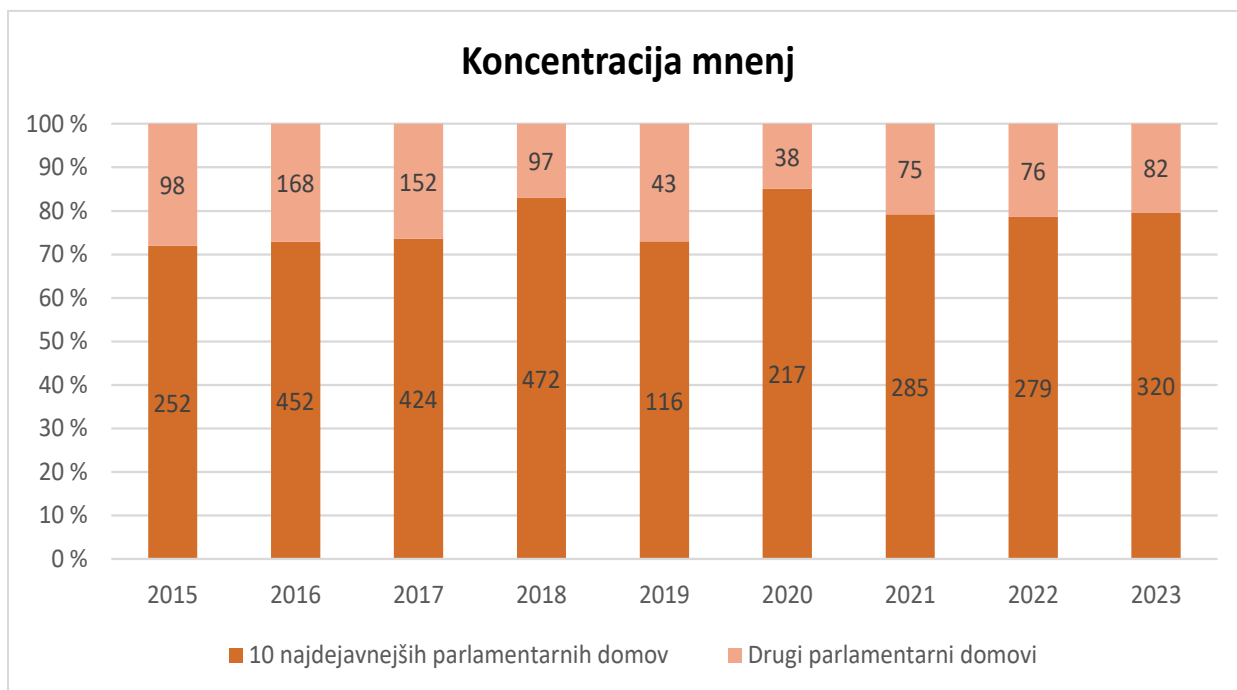
⁸⁷ Španski *Cortes Generales*, ki je bil v preteklih treh letih glede na politični dialog s Komisijo na prvem ali drugem mestu, je zaradi parlamentarnih volitev v Španiji mnenja izdal le v prvih štirih mesecih leta 2023.

⁸⁸ Za več informacij o mehanizmu za preverjanje subsidiarnosti in političnem dialogu glej https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments_sl. Nacionalni parlamenti ne preverjajo subsidiarnosti v zvezi z zakonodajnimi predlogi, ki se nanašajo na področja politike, za katera je izključno pristojna EU.

⁸⁹ 2022: 7; 2021: 8; 2020: 12; 2019: 17; 2018: 10.

⁹⁰ Glej Prilogo 3.

domov (glej Prilogo 2). To pomeni, da parlamenti šestih držav članic⁹¹ (leta 2022: 5) v letu 2023 niso sodelovali pri pisnem političnem dialogu v obliki pošiljanja uradno sprejetih mnenj. Omeniti pa je treba, da sta bila med šestimi državami, ki niso izdale mnenja, na primer estonski *Riigikogu*, ki je za komuniciranje s Komisijo uporabil neposredne dopise, in slovenski *Državni svet*, ki je organiziral obiske svojih poslancev pri Komisiji.



Deset najdejavnejših parlamentarnih domov je izdalo 320 mnenj (80 % vseh mnenj). To je v skladu s povprečjem zadnjih let⁹². Leta 2023 so bili to naslednji parlamentarni domovi: češki *Senát* in portugalska *Assembleia da República* (vsak 41 mnenj), češka *Poslanecká sněmovna* in italijanska *Camera dei Deputati* (vsaka 36 mnenj), nemški *Bundesrat* in romunska *Camera Deputaţilor* (vsak 35 mnenj), romunski *Senat* (29 mnenj), italijanski *Senato della Repubblica* (26 mnenj), španski *Cortes Generales* (24 mnenj) in francoski *Sénat* (17 mnenj). Ti so bili tudi v zadnjih letih med najdejavnejšimi parlamentarnimi domovi. V Prilogi 2 je navedeno število mnenj, ki so jih poslali posamezni parlamentarni domovi.

Mnenja, ki so jih poslali nacionalni parlamenti in parlamentarni domovi, so se razlikovala tudi po naravi. Nekateri nacionalni parlamenti oziroma parlamentarni domovi so se osredotočili predvsem na preverjanje skladnosti predloga Komisije z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti. Drugi so navedli podrobnejše pripombe v zvezi z vsebino predlogov ali so poslali mnenja na lastno pobudo, ki se niso nanašala na konkreten predlog Komisije. Ponavljajoče se teme 25 mnenj na lastno pobudo niso vključevale le prisilne premestitve ukrajinskih civilistov – vključno z otroki – v Rusijo ter Gaze in izraelsko-palestinskega konflikta, temveč tudi posebna politična vprašanja, kot so jedrska energija, splav in zunanji odnosi.

Poudariti je treba, da je bilo v letu 2023 prejetih več novih vrst predložitve nacionalnih parlamentov. Dva parlamentarna domova sta se na razpravo o zakonodajnih predlogih odzvala na primer z mnenjem, predloženim med tristranskimi pogajanja (francoski *Sénat* o predlogu akta o umetni inteligenci), ali z različnimi zaporednimi mnenji istega parlamenta, izdanimi v različnih fazah zakonodajnega postopka (štiri mnenja nemškega *Bundesrata* o predlogu akta EU o svobodi medijev). Glede dialoga je 14 nacionalnih parlamentov na institucije EU naslovilo skupno izjavo, v kateri jih je pozvalo, naj zagotovijo, da bo med tristranskimi pogajanja o reviziji zakonika o schengenskih mejah ustrezno obravnavano tveganje instrumentalizacije migracij. Finska

⁹¹ Nacionalni parlamenti v Bolgariji, Grčiji, Estoniji, Latviji, na Malti in v Sloveniji.

⁹² 2022: 79 %; 2021: 79 %; 2020: 85 %; 2019: 73 %; 2018: 83 %; 2017: 74 %; 2016: 73 %.

Eduskunta je predložila mnenje na lastno pobudo o več osnutkih delegiranih in izvedbenih aktov v zvezi z materiali, ki so v stiku s pitno vodo – prvi primer predložitve v zvezi z osnutki delegiranih in izvedbenih aktov.

4.3 GLAVNE TEME MNENJ V POLITIČNEM DIALOGU

Kar zadeva posamezne pobude, za katere je bilo predloženih največ pripomb, so nacionalni parlamenti poslali največ mnenj o **delovnem programu Komisije za leto 2023**, predlogu o **embalaži in odpadni embalaži***⁹³ ter predlogu o **rastlinah, pridobljenih z nekaterimi novimi genomskeimi tehnikami, ter hrani in krmi iz njih*** (za vsakega devet mnenj); predlogu o **uvredbi evropskega potrdila o starševstvu*** in predlogu o **boju proti korupciji*** (za vsakega osem mnenj); predlogu o **kakovosti zunanjega zraka in čistejšem zraku za Evropo** in predlogu o vzpostavitvi **okvira Unije za certificiranje odvzemov ogljika** (za vsakega sedem mnenj); predlogu o **evropskem aktu o svobodi medijev**, predlogu o **čiščenju komunalnih odpadnih voda**, predlogu o **zakoniku Unije o zdravilih za uporabo v humani medicini**, predlogu o **zdravilih za uporabo v humani medicini ter določitvi pravil, ki urejajo Evropsko agencijo za zdravila**, predlogu o **zahtevah v zvezi s proračunskimi okviri držav članic**, predlogu o **zakonodaji o spremljanju tal*** in predlogu o **boju proti zamudam pri plačilih v trgovinskih poslih*** (za vsakega šest mnenj).

Tako kot v prejšnjih letih se je povečalo število nacionalnih parlamentov⁹⁴, ki so analizirali **delovni program Komisije za leto 2023**⁹⁵, v zvezi s katerim je bilo leta 2023 predloženih devet mnenj (poleg enega mnenja, ki je bilo predloženo že leta 2022). Zato je to dokument Komisije, v zvezi s katerim je bilo predloženih največ mnenj v okviru političnega dialoga. To je tudi pomenilo, da je bilo v zvezi z delovnim programom Komisije za leto 2023 izdanih več mnenj kot v zvezi s katerim koli dotedanjim delovnim programom Komisije. Mnenj je bilo bistveno več kot šest za delovni program Komisije za leto 2022 (pet mnenj, prejetih leta 2022, in eno leta 2021). Prav tako naj bi bilo izvedenih veliko pregledov brez izdaje mnenja⁹⁶. Vse to kaže, da so nacionalni parlamenti poseben instrument mnenj o delovnem programu Komisije uporabljali bolj strateško, da bi poudarili svojo podporo napovedanim prednostnim nalogam in pobudam Komisije ter jih povezali s svojimi nacionalnimi političnimi prednostnimi nalogami, pa tudi opozorili na nacionalne posebnosti, ki bi jih bilo treba po njihovem mnenju upoštevati.

Nacionalni parlamenti so v svojih mnenjih o delovnem programu Komisije za leto 2023 opozorili na posledice ruske vojne agresije proti Ukrajini, Komisijo spodbudili, naj Ukrajino podpira tako dolgo, kot bo potrebno, in izrazili podporo širitvi EU. Trije parlamentarni domovi so pozvali k reformi trga električne energije. Ob upoštevanju volitev v Evropski parlament leta 2024 je pet parlamentarnih domov poudarilo pomen svežnja Komisije za obrambo demokracije, vključno

⁹³ V Prilogi 3 so navedene posamezne pobude Komisije, v zvezi s katerimi je bilo predloženih vsaj pet mnenj. Ta oddelek vsebuje pregled šestih glavnih prednostnih področij Komisije, za katera je bilo prejetih vsaj šest mnenj. Mnenja o predlogih, označenih z zvezdico (*), niso bila vključena v ta oddelek, ker sta bili zanje predloženi vsaj dve obrazloženi mnenji in so zato že zajeta v oddelku 3.2 tega poročila.

⁹⁴ Leta 2023 so mnenja poslali francoski *Sénat*, hrvaški *Hrvatski Sabor*, litovski *Seimas*, luksemburški *Chambre des députés*, madžarski *Országgyűlés*, nizozemska *Tweede Kamer* in *Eerste Kamer*, portugalska *Assembleia da República* in romunski *Senat*. Švedski *Riksdag* je mnenje poslal konec leta 2022. Tovrstnih mnenj o delovnem programu Komisije za leto 2022 je bilo šest.

⁹⁵ COM(2022) 548 final.

⁹⁶ Po podatkih 41. polletnega poročila o razvoju postopkov in praks Evropske unije, ki se uporabljajo pri parlamentarnem nadzoru, ki ga je marca 2024 pripravil sekretariat konference COSAC, je le osem od 34 nacionalnih parlamentov/parlamentarnih domov, ki so odgovorili na vprašanja o delovnem programu Komisije (vsi razen belgijskega *Sénata/Senaata* in nemškega *Bundestaga*; dvodomni nacionalni parlamenti Irske, Španije in Avstrije so predložili en sam sklop odgovorov na vprašalnik), navedlo, da tega dokumenta niso pregledali. Poročilo je na voljo na <https://ipexl.europarl.europa.eu/IPEXL-WEB/conferences/cosac/event/8a8629a88c42a971018c43c0bdee000a>.

s pobudo za zaščito demokratičnega okolja EU pred prikritim tujim vplivanjem. Madžarski *Országgyűlés* je kritiziral evropski akt o svobodi medijev, ker po njegovem mnenju bistveno omejuje pristojnosti držav članic na področju medijev. Trije parlamentarni domovi so opozorili na pomen pregleda ekonomskega upravljanja, dva od njih pa sta poudarila še pomen krepitve eura (tudi v digitalni obliki). Štirje parlamentarni domovi so poudarili pomen krepitve varnosti in obrambe v različnih oblikah (vključno z vesoljsko obrambo; krepitvijo zunanjih meja EU in učinkovitim ukrepanjem proti neregularnim migracijskim tokovom in mrežam trgovine z ljudmi ter pomorsko strategijo). Vsi parlamentarni domovi so priznali pomen iskanja primernejšega okvira za migracije. Francoski *Sénat* je pozval k preglednejšim in celovitejšim delovnim programom ter Komisijo pozval, naj sistematično podpira svoje zakonodajne pobude z ocenami učinka⁹⁷.

Komisija je v svojih odgovorih poudarila, da je njen delovni program za leto 2023 namenjen nadaljnjemu podpiranju okrevanja EU po pandemiji COVID-19 ter odzivanju na nujne potrebe, ki so nastale zaradi ruske vojne agresije proti Ukrajini ter posledične energetske krize in krize življenjskih stroškov. Nedavne krize so tudi pokazale, da je treba pospešiti izvajanje prednostnih nalog Komisije, zlasti boj proti podnebnim spremembam in dokončanje digitalnega prehoda. Številne povezane pobude iz delovnega programa Komisije za leto 2023 dokazujejo jasno zavezo Komisije, da bo upoštevala priporočila Konference o prihodnosti Evrope. Komisija je navedla, da je njena prednostna naloga zelena, brezogljikna in digitalna Evropa z močno gospodarsko podlago, ki temelji na enotnem trgu. Poudarila je, da napadi z dezinformacijami na demokratično in medijsko okolje EU vzbujajo vse večjo skrb, zlasti v zadnjih letih in v okviru ruske invazije na Ukrajino. Komisija je v okviru akcijskega načrta za evropsko demokracijo sprejela odločne ukrepe za spodbujanje svobodnih in poštenih volitev, zaščito pluralnosti medijev in boj proti dezinformacijam.

V okviru prednostne naloge evropski zeleni dogovor je veliko pozornosti nacionalnih parlamentov pritegnilo več predlogov, ne da bi bila v zvezi z njimi predložena obrazložena mnenja: predlog **uredbe o odvzemih ogljika**, predlog **direktive o kakovosti zunanjega zraka in čistejšem zraku za Evropo** ter predlog **direktive o čiščenju komunalnih odpadnih voda**.

V zvezi s predlogom uredbe o vzpostavitvi okvira EU za certificiranje **odvzemov ogljika**⁹⁸ je bilo predloženih sedem mnenj⁹⁹. Več parlamentarnih domov je izrazilo dvome glede združljivosti okvira EU z nacionalnimi shemami ter menilo, da je treba pojasniti upravljanje in financiranje okvirov za certificiranje pa tudi vzpostavitev registra EU za dejavnosti odvzema ogljika. Nekateri so izrazili zaskrbljenost zaradi upravnega bremena vzpostavitve tega novega okvira in so podvomili v prenos pooblastil na Komisijo.

Komisija je v svojih odgovorih poudarila, da bi lahko države članice v skladu s predlagano uredbo pod določenimi pogoji zaprosile za priznanje EU, na podlagi katerega bi lahko izvajale katero koli obstoječo nacionalno shemo za certificiranje; da njen predlog vključuje določbe za zmanjšanje stroškov certificiranja ter da bi lahko upravljavci stroške spremljanja in poročanja zmanjšali z uporabo metodologij certificiranja, ki jih je sprejela Komisija, in tehnologij daljinskega zaznavanja (npr. Copernicus). Komisija je tudi pojasnila, da bi bilo treba merila kakovosti EU uporabljati z metodologijami tehničnega certificiranja, ki so prilagojene številnim obstoječim dejavnostim

⁹⁷ Tudi kadar ocena učinka v redkih primerih ni priložena predlogu (čeprav bi se načeloma zahtevala, vendar v praksi ni bila mogoča in je bilo odobreno odstopanje, na primer zaradi nujnosti), Komisija v skladu s smernicami Komisije za boljše pravno urejanje (SWD(2021) 305 final) v treh mesecih po sprejetju pobude še vedno predloži „analitični dokument v obliki delovnega dokumenta služb Komisije, v katerem [so] predstavljeni dokazi, na katerih temelji predlog, in ocene stroškov“.

⁹⁸ COM(2022) 672 final.

⁹⁹ Nemški *Bundesrat*, španski *Cortes Generales*, italijanska *Camera dei Deputati*, litovski *Seimas*, nizozemski *Eerste Kamer*, portugalska *Assembleia da República* in romunski *Senat*.

odvzema ogljika. To bi zahtevalo veliko tehničnih prizadevanj in obsežno posvetovanje z deležniki, zato bi jih bilo najboljše izvesti z delegiranimi akti.

V zvezi s predlogom **direktive o kakovosti zunanjega zraka in čistejšem zraku za Evropo** (prenovitev)¹⁰⁰ je bilo predloženih sedem mnenj v okviru političnega dialoga¹⁰¹. Več parlamentarnih domov je menilo, da bi bil cilj ničelnega onesnaževanja zraka težko dosegljiv in da so cilji, določeni v predlogu, preveč ambiciozni ali imajo preobsežne proračunske posledice. En parlamentarni dom je zaznal premalo osredotočenosti na obravnavanje čezmejnega onesnaževanja zraka, ki ga povzročajo sosednje države. En parlamentarni dom je poudaril potrebo po mehanizmu za skupno odgovornost, ki bi vključeval EU in države članice (kot v podnebnih pravilih EU), ter vztrajal, da je treba zagotoviti ustrezen medsebojni vpliv stebrov zakonodaje o emisijah (vključno s predlaganimi mejnimi vrednostmi za leto 2030 in emisijskim standardom Euro 7). En parlamentarni dom je predlagal, naj se v direktivo vključijo standardi kakovosti zraka v zaprtih prostorih in pravila za emisije neprijetnih vonjav. Dva parlamentarna domova sta menila, da je pravica do odškodnine za škodo za zdravje preširoka, saj vključuje celo možnost kolektivnih odškodninskih tožb za škodo za zdravje zaradi nespoštovanja pravil o kakovosti zraka, prav tako pa ni roka za vložitev zahtevkov.

Komisija je v svojih odgovorih poudarila, da želi z določitvijo ambicioznih, vendar dosegljivih ciljev glede kakovosti zraka začrtati verodostojno pot za doseganje cilja ničelnega onesnaževanja zraka do leta 2050. Predlagana direktiva ni primerljiva s podnebnimi pravili EU, saj imajo emisije toplogrednih plinov enak učinek ne glede na to, kje so bili izpuščeni, vplivi na kakovost zraka pa se razlikujejo glede na lokalne okoliščine in ukrepe. Glede čezmejnih vprašanj bi okrepila ureditve za sodelovanje in hitro izmenjavo informacij med državami članicami za obravnavanje kršitev standardov kakovosti zraka zaradi čezmejnega onesnaževanja zraka. Komisija se strinja, da se je okvir politike od objave predloga nadalje razvil, deloma zaradi sprejetja predloga o standardu Euro 7. Pristojni organi bi morali to upoštevati pri pripravi strategije za kakovost zraka in načrtov za kakovost zraka. Kakovost zraka v zaprtih prostorih in emisije neprijetnih vonjav ne sodijo na področje uporabe predlagane direktive. Komisija je poudarila, da je cilj predloga vzpostaviti učinkovito pravico ljudi, da zahtevajo in pridobijo odškodnino za škodo za zdravje ljudi, vključno z možnostjo kolektivnih tožb.

V zvezi s predlogom za prenovitev **direktive o čiščenju komunalnih odpadnih voda**¹⁰² je bilo predloženih šest mnenj¹⁰³. Parlamentarni domovi so v večini mnenj pozdravili predlog, vendar so nekateri menili, da je zaradi vse strožjih zahtev glede čiščenja komunalnih odpadnih voda, povezanih s širitvijo tehnološke opreme, in zaradi potrebe po visokih ravneh naložb energijsko nevtralnost v tem sektorju praktično nemogoče doseči do leta 2040. V zvezi s predlaganim sistemom razširjene odgovornosti proizvajalca so bila izražena različna stališča: dva parlamentarna domova sta ga izrecno podprla, eden pa je predlagal, naj se razširi na druge sektorje. Drug parlamentarni dom je trdil, da izpostavljenosti odpadnih voda strupenim ostankom ni mogoče v celoti preprečiti pri vseh farmacevtskih izdelkih ter da je treba upoštevati konkurenčnost in inovativnost farmacevtske industrije EU. En parlamentarni dom je opozoril, da bi se zaradi predlagane razširitve nalog spremljanja in zagotavljanja informacij znatno povečalo upravno breme za organe in upravljavce. Dva parlamentarna domova sta nasprotovala domnevno pretirani uporabi delegiranih aktov.

Komisija je v svojih odgovorih vztrajala, da je energijska nevtralnost pri čiščenju komunalnih odpadnih voda dosegljiva tudi ob strožjih zahtevah glede čiščenja, vključenih v predlog. Začetne

¹⁰⁰ COM(2022) 542 final.

¹⁰¹ Češka *Senát* in *Poslanecká sněmovna*, nemški *Bundesrat*, španski *Cortes Generales*, italijanski *Senato della Repubblica*, portugalska *Assembleia da República* in romunski *Senat*.

¹⁰² COM(2022) 541 final.

¹⁰³ Češka *Senát* in *Poslanecká sněmovna*, nemški *Bundesrat*, španski *Cortes Generales*, italijanski *Senato della Repubblica* in avstrijski *Bundesrat*.

naložbe za doseganje novih ciljev bi se izvedle med letoma 2030 in 2040. Sektor odpadnih voda bi tako postal odpornejši na nestanovitnost cen energije, kar bi prispevalo k energetski neodvisnosti EU. Komisija se je v zvezi s predlaganim sistemom razširjene odgovornosti proizvajalca sklicevala na svojo oceno učinka, ki je pokazala, da bi bil gospodarski učinek na farmacevtski sektor zanemarljiv in nevtralen za splošno konkurenčnost industrije EU, saj bi bile posledice za uvoznike in proizvajalce EU enake. V zvezi z zahtevami glede spremljanja in obveščanja je zagotovila, da je predlog oblikovala tako, da je čim bolj zmanjšala breme, ki izhaja iz poostritve zahtev glede poročanja.

V okviru prednostne naloge nova spodbuda za evropsko demokracijo je bilo v zvezi s predlogom **evropskega akta o svobodi medijev**¹⁰⁴ poleg 12 mnenj, prejetih že leta 2022¹⁰⁵, leta 2023 predloženih šest mnenj¹⁰⁶. Nacionalni parlamenti so še naprej dvomili o poseganju v nacionalne pristojnosti na področju pluralnosti medijev, določbah za oceno koncentracij na medijskem trgu in neodvisnosti Evropskega odbora za medijske storitve. Več parlamentarnih domov je pozvalo k nadaljnji krepitvi pravil za zaščito novinarjev, vključno z zaščito pred zlorabljenimi sodnimi postopki. Več jih je pozvalo tudi k okrepitvi določb o velikih spletnih platformah, da bi te platforme morale javno objaviti razloge za odstranitev vsebin. En parlamentarni dom je pozval k prepovedi blokiranja vsebin, objavljenih na spletu, ne da bi jih prej preveril človek. Nemški parlamentarni dom *Bundesrat* je v parlamentarnem obdobju poslal štiri mnenja o tem predlogu (zadnji dve leta 2023). V tretjem mnenju je izrazil zaskrbljenost zaradi poseganja v nacionalne pristojnosti in glede predvidenega začetka tristranskih pogajanj. V četrtem mnenju je ponovil svoja ključna stališča glede zadnje faze tristranskih pogajanj.

Komisija je v svojih odgovorih poudarila, da v predlogu v celoti priznava in ohranja pristojnosti držav članic na področju pluralnosti medijev ter da se s predlaganim aktom ne bi spremenila zmožnost držav članic, da konkretno opredelijo pristojnosti, organizacijo in financiranje javne radiotelevizije. Ponovno je poudarila svojo zavezo, da bo s predlaganim aktom in predlogom direktive o zaščiti oseb, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti, pred očitno neutemeljenimi ali zlorabljenimi sodnimi postopki okrepila zaščito novinarjev. V zvezi z Evropskim odborom za medijske storitve je poudarila, da njegovo neodvisnost zagotavlja dejstvo, da ga sestavljajo neodvisni nacionalni regulativni organi za medije, dodatno pa jo krepi njegovo odločanje, pri katerem je potrebna dvotretjinska večina njegovih članov. Komisija je v zvezi z oceno koncentracij na medijskem trgu opozorila na svoj pristop minimalne uskladitve, s katerim državam članicam prepušča veliko maneverskega prostora, da upoštevajo svoje regulativne tradicije in posebnosti svojih nacionalnih medijskih trgov. V zvezi z velikimi spletnimi platformami je opozorila, da morajo zelo velike spletne platforme javno objaviti razloge za začasno onemogočanje in omejevanje vsebin.

V okviru prednostne naloge spodbujanje evropskega načina življenja je veliko zanimanja nacionalnih parlamentov vzbudila **revizija osnovne farmacevtske zakonodaje EU**. V zvezi s predlogom **zakonika Unije o zdravilih za uporabo v humani medicini**¹⁰⁷ ter predlogom o postopkih EU za **odobritev in nadzor zdravil za uporabo v humani medicini** ter določitvi **pravil, ki urejajo Evropsko agencijo za zdravila**¹⁰⁸, je bilo za vsak posamezen predlog predloženih šest mnenj¹⁰⁹. Nekateri parlamentarni domovi so obravnavali tudi druga dokumenta, vključena v sveženj: spremno sporočilo Komisije¹¹⁰ in predlog priporočila Sveta o **boju proti**

¹⁰⁴ COM(2022) 457 final.

¹⁰⁵ Glej letno poročilo za leto 2022: COM(2023) 640 final.

¹⁰⁶ Nemški *Bundesrat* (dve mnenji leta 2023), francoska *Assemblée nationale*, italijanska *Senato della Repubblica* in *Camera dei Deputati* ter nizozemski *Eerste Kamer*.

¹⁰⁷ COM(2023) 192 final.

¹⁰⁸ COM(2023) 193 final.

¹⁰⁹ Češka *Poslanecká sněmovna* in *Senát*, italijanska *Senato della Repubblica* in *Camera dei Deputati*, romunski *Senat* in nemški *Bundesrat*.

¹¹⁰ COM(2023) 190 final.

antimikrobični odpornosti¹¹¹. Nekateri pomisleki, ki so jih nacionalni parlamenti izrazili v svojih mnenjih, so se nanašali na domnevno kršitev načela sorazmernosti; skrajšanje običajnega trajanja tržne ekskluzivnosti za zdravila sirote; spremembo Bolarjeve določbe, ki se nanaša na izjeme od pravic iz patenta; decentralizirana mesta proizvodnje zdravil in uporabo kuponov.

Komisija je v svojih odgovorih trdila, da predloga ne presegata tistega, kar je potrebno za doseganje ciljev revizije. Priznala je skrajšanje običajnega trajanja tržne ekskluzivnosti za zdravila sirote za eno leto, vendar je pojasnila, da bi se za nekatera zdravila sirote zaradi spodbujanja raziskav in razvoja trajanje podaljšalo za tri leta. Poleg tega je pojasnila, da je bila predlagana sprememba Bolarjeve določbe namenjena olajšanju vstopa generičnih zdravil na trg takoj po izteku obdobja regulativnega varstva. Jasno je navedla, da bi bilo tudi v primeru decentralizacije nekaterih mest proizvodnje centralno mesto proizvodnje še vedno odgovorno za nadzor vseh vidikov decentraliziranih mest, zato predlog ne bi zmanjšal ravni kontrole in nadzora. Pojasnila je še, da bi pravila urejala prenosljive kupone za ekskluzivnost podatkov za proizvajalce, ki bi razvili nove antimikrobike.

V okviru prednostne naloge gospodarstvo za ljudi je bilo veliko pozornosti nacionalnih parlamentov namenjene **svežnju zakonodajnih predlogov za reformo pravil ekonomskega upravljanja EU**¹¹², v zvezi s katerim je bilo prejetih šest mnenj¹¹³. Več parlamentarnih domov je opozorilo, da je treba potrebne parametre za zmanjšanje dolga in primanjkljaja prilagoditi okoliščinam v različnih državah članicah, za katere se uporabljajo. Eden od domov je opozoril, da ni merila za izvzetje javnih naložb (zlasti naložb v ekološki in digitalni prehod) iz izračuna letnega primanjkljaja. Drug parlamentarni dom je nasprotoval uvedbi računovodskih standardov EU za javni sektor, ki po njegovem mnenju ne bi pripomogli k doseganju ciljev proračunskega nadzora. En parlamentarni dom je poudaril, da proračunski načrti, ki zajemajo do 17 let (vključno s prilagoditvenim obdobjem od 4 do 7 let), ne bi bili združljivi s pogostostjo nacionalnih volitev. En dom je priporočil, naj se pojasni in omeji možnost Komisije za sprejemanje delegiranih aktov, namenjenih učinkovitemu usklajevanju ekonomskih politik in večstranskemu proračunskemu nadzoru.

Komisija je v svojih odgovorih poudarila cilj svežnja, tj. okrepitev nacionalnega lastništva, ki bi ga bilo mogoče doseči z intenzivnejšim vključevanjem nacionalnih parlamentov v gospodarski in proračunski nadzor. Priznala je, da se fiskalni položaji, izzivi in gospodarski obeti držav članic zelo razlikujejo, vendar je navedla, da bi predlagani revidirani okvir bolj upošteval razlike med državami in njihove specifične izzive na področju javnega dolga. Komisija si je s temi predlogi prizadevala za prehod na okvir nadzora, ki bolj temelji na tveganju in v središče postavlja vzdržnost javnega dolga, pri čemer bi z naložbami in reformami spodbujala trajnostno in vključujočo rast. V zvezi z računovodskimi standardi EU za javni sektor je navedla, da v predlaganem svežnju ne bi bili predpisani določeni računovodski standardi na podlagi nastanka poslovnega dogodka, temveč bi bilo to prepuščeno presoji držav članic. Predlagana direktiva o zahtevah v zvezi s proračunskimi okviri ne bi posegala v načelo proračunske avtonomije. Glede časovnega okvira nacionalnih načrtov je Komisija pojasnila, da bi lahko zajemali obdobje štirih ali petih let, odvisno od volilnih ciklov držav članic, nova vlada pa bi lahko ob nastopu mandata predlagala nov načrt.

¹¹¹ COM(2023) 191 final.

¹¹² COM(2023) 240 final, COM(2023) 241 final in COM(2023) 242 final.

¹¹³ Češki *Senát*, nemški *Bundesrat*, irska *Houses of the Oireachtas*, francoski *Sénat* ter italijanska *Senato della Repubblica* in *Camera dei Deputati*.

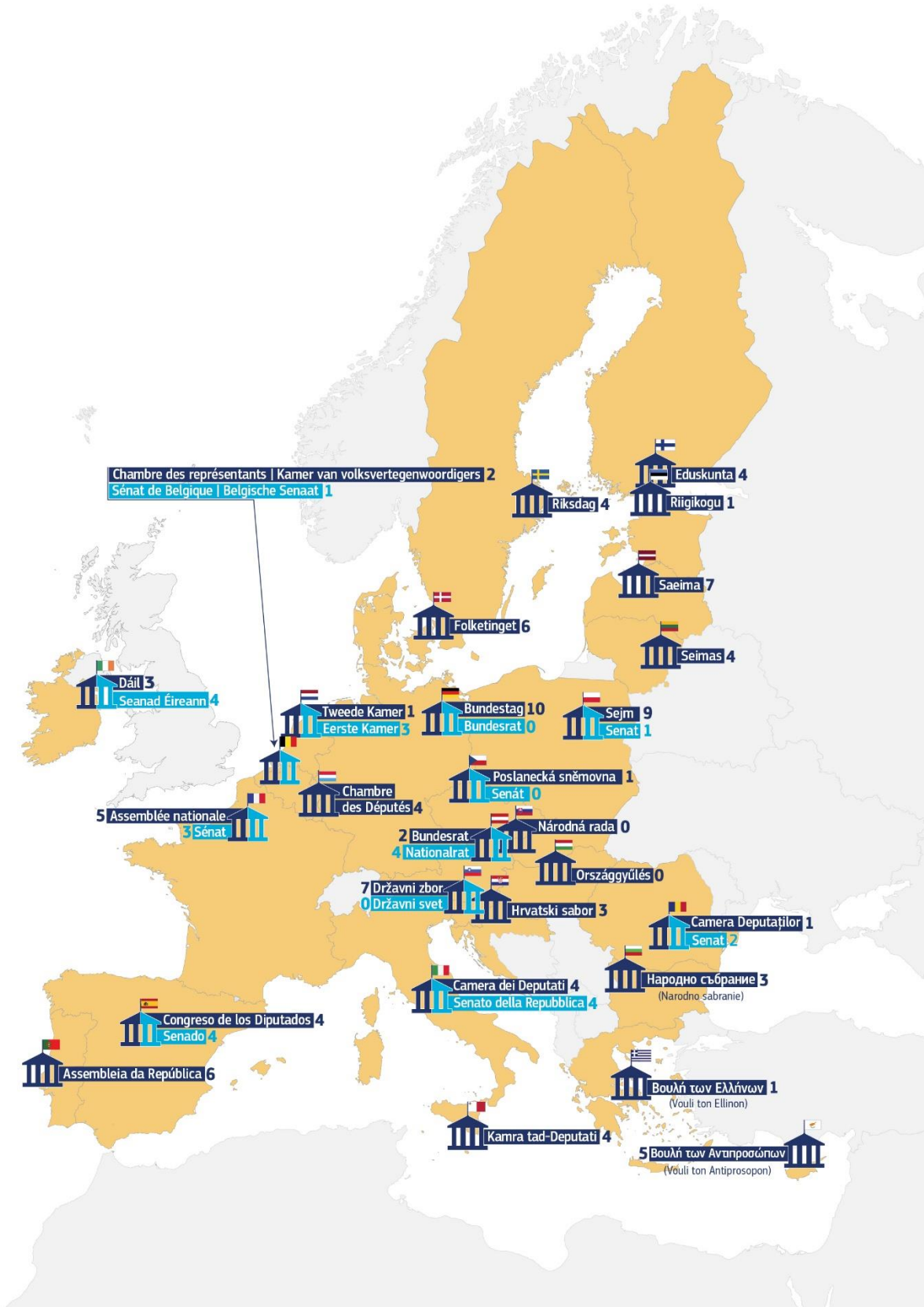
5. STIKI, OBISKI, SREČANJA, KONFERENCE IN DRUGE DEJAVNOSTI

5.1 Obiski Komisije v nacionalnih parlamentih in srečanja z njimi

Ustni politični dialog med Komisijo in nacionalnimi parlamenti vključuje različne oblike interakcije: obiske nacionalnih parlamentov, ki jih opravijo člani Komisije, obiske Komisije, ki jih opravijo delegacije nacionalnih parlamentov; sodelovanje Komisije na medparlamentarnih srečanjih odborov in konferencah (vključno s konferenco COSAC); predstavitve Komisije stalnim predstavnikom nacionalnih parlamentov v Bruslju; tekoče razprave o delovnih programih Komisije in dialoge v okviru evropskega semestra.

Leta 2023 so se člani Komisije udeležili 127 obiskov nacionalnih parlamentov in srečanj z delegacijami nacionalnih parlamentov, pri čemer so bili zajeti skoraj vsi nacionalni parlamenti in parlamentarni domovi. To število je manjše kot v prejšnjih dveh letih, vendar nad povprečjem zadnjih štirih let (143 obiskov v letu 2022, 130 v letu 2021, 101 v letu 2020 in 55 v letu 2019; zaradi pandemije COVID-19 je bilo v letih 2020 in 2021 organiziranih manj srečanj, večinoma pa so morala potekati v virtualni obliki). Komisijo so šestkrat obiskale tudi skupine uslužbencev iz različnih nacionalnih parlamentov, ti obiski pa na spodnjem zemljevidu niso prikazani.

**Število obiskov članov Komisije v nacionalnih parlamentih
in srečanj z njimi v letu 2023 (skupaj za vse države članice: 127)**



5.2 Medparlamentarna srečanja in konference

Kar zadeva medparlamentarna srečanja in konference¹¹⁴, je leto 2023 na splošno zaznamoval poudarek na nadaljevanju vojne v Ukrajini. Ponavljajoče se teme so bile demokracija, oskrba z energijo in širitev. Člani Komisije so se udeležili:

- Konference odborov parlamentov za zadeve Unije (COSAC)¹¹⁵,
- evropskega parlamentarnega tedna¹¹⁶,
- skupine za skupni parlamentarni nadzor Evropa¹¹⁷,
- različnih medparlamentarnih konferenc¹¹⁸ in sej odborov¹¹⁹.

Kar zadeva zasedanja konference COSAC, so se v letu 2023 v celoti vrnil prakse iz obdobja pred pandemijo COVID-19. Dve srečanju predsednikov konference COSAC (29. in 30. januarja ter 17. in 18. septembra) in dve plenarni zasedanja konference COSAC (od 14. do 16. maja ter od 26. do 28. novembra) so potekala izključno s fizično prisotnostjo v prestolnicah Švedske in Španije, ki sta predsedovali Svetu EU. Po vsakem plenarnem zasedanju so bili izdani sklepne ugotovitve¹²⁰, prispevek¹²¹ in polletno poročilo. Komisija je predložila pisne odgovore na prispevke, ki jih je sprejela konferenca COSAC¹²². Praksa neformalnih spletnih izmenjav med konferenco COSAC in člani Komisije iz preteklih dveh let v letu 2023 ni bila uporabljena, čeprav je bila v sklepni ugotovitvah, ki jih je konferenca COSAC sprejela na drugem plenarnem zasedanju leta 2022, potrjena njihova koristnost, saj omogočajo pravočasne in podrobne razprave o konkretnih pobudah EU.

¹¹⁴ Za več podrobnosti glej poročilo Evropskega parlamenta o odnosih med Evropskim parlamentom in nacionalnimi parlamenti: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/home/annual-reports.html>.

¹¹⁵ Konferenca COSAC – na kateri ima Komisija status opazovalke – je edini medparlamentarni forum, vključen v Pogodbi (v Protokol št. 1 o vlogi nacionalnih parlamentov v EU). Za več informacij glej spletno povezavo <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conferences/cosac>.

¹¹⁶ Evropski parlamentarni teden združuje poslance parlamentov iz držav članic EU, držav kandidat in opazovalk za razpravo o ekonomskih, proračunskih, okoljskih in socialnih zadevah. Leta 2023 je potekal 27. in 28. februarja pod naslovom Ekonomsko upravljanje EU s parlamentarne perspektive. Izvršni podpredsednik Valdis Dombrovskis je podal ključno uvodno izjavo na seji o gospodarskih in družbenih izzivih v času geopolitične negotovosti. Komisar Johannes Hahn je začel sejo o podpori Ukrajini ter proračunskih odzivih držav in EU na krizo ter vlogi parlamentov. Komisar Paolo Gentiloni je imel uvodni nagovor na plenarnem zasedanju o pregledu okvira ekonomskega upravljanja EU.

¹¹⁷ Skupina za skupni parlamentarni nadzor Evropa se je na 12. in 13. seji sestala 26. in 27. marca v Stockholmu ter 20. in 21. septembra v Evropskem parlamentu. Komisarka Ylva Johansson se je prvega srečanja udeležila osebno in imela osrednji govor o boju proti organiziranemu kriminalu. Na drugem srečanju je bilo predvajano njeno video sporočilo.

¹¹⁸ Medparlamentarne konference o krožnem biogospodarstvu ter poti do inovativnejše, z viri gospodarne in konkurenčne Evrope (20. februarja) se je udeležil komisar Virginijus Sinkevičius. Medparlamentarne konference o demokraciji v Evropi in o tem, kako lahko poslanci pomagajo zaščititi in okrepiti demokracijo in pravno državo (18. in 19. junija) se je udeležil komisar Didier Reynders. Na davčnem simpoziju o prihodnosti obdavčitve v EU ter prihodnjih izzivih in potrebnih spremembah, ki je potekal v okviru medparlamentarne konference, (24. in 25. oktobra) je imel prvi dan sklepni govor izvršni podpredsednik Valdis Dombrovskis, drugi dan pa je imel osrednji govor komisar Paolo Gentiloni. Na medparlamentarni konferenci o stabilnosti, gospodarskem usklajevanju in ekonomskem upravljanju v Evropski uniji (26. in 27. oktobra 2023) je bilo predvajano video sporočilo izvršnega podpredsednika Maroša Šefčoviča.

¹¹⁹ Medparlamentarne seje odborov o otrocih v središču Evrope in dveh letih evropskega jamstva za otroke (28. junija) se je udeležila podpredsednica Dubravka Šuica. Medparlamentarne seje odborov o prihodnosti kohezijske politike ter priložnostih, izzivih in naslednjih korakih (7. novembra) se je udeležila komisarka Elisa Ferreira. Na medparlamentarni seji odborov o stanju pravne države v EU (4. decembra) je bilo predvajano video sporočilo komisarja Didierja Reyndersa.

¹²⁰ [Sklepne ugotovitve, sprejete na 69. zasedanju konference COSAC](#), in [sklepne ugotovitve, sprejete na 70. zasedanju konference COSAC](#) (v angleščini in francoščini).

¹²¹ [Prispevek, sprejet na 69. zasedanju konference COSAC](#), in [prispevek, sprejet na 70. zasedanju konference COSAC](#) (v angleščini in francoščini).

¹²² [Odgovor Komisije na prispevek, sprejet na 69. zasedanju konference COSAC \(Priloga\)](#), in [odgovor Komisije na prispevek, sprejet na 70. zasedanju konference COSAC \(Priloga\)](#) (na voljo samo v angleščini).

Komisijo je na treh od štirih zgoraj navedenih zasedanj zastopal eden od njenih članov. Predsednica Ursula von der Leyen je na 69. plenarnem zasedanju konference COSAC v Stockholmu v predhodno posnetem osrednjem video sporočilu poudarila sodelovanje Komisije z nacionalnimi parlamenti. Komisarka Ylva Johansson se je udeležila prvega srečanja predsednikov (osebno) in 70. plenarnega zasedanja konference COSAC (prek videopovezave), kjer so razpravljali o organiziranem kriminalu ter paktu o migracijah in azilu.

Poleg teh tem in tradicionalnega poudarka na prednostnih nalogah zadevnih predsedstev Sveta EU so bili na teh zasedanjih obravnavani tudi razmere v Ukrajini in njena prihodnost v EU (obravnavane na treh od štirih zasedanj, na katerih je vsakič sodelovala predsednica odbora ukrajinskega parlamenta za vključevanje Ukrajine v EU Ivana Klimpuš Cincadze), 30 let enotnega trga, energetska kriza, zeleni prehod, odprta strateška avtonomija in odnosi z Latinsko Ameriko ter razmere v Izraelu in Gazi po terorističnih napadih Hamasa na Izrael 7. oktobra 2024.

6. VLOGA REGIONALNIH PARLAMENTOV

Regionalni parlamenti posredno prispevajo k odnosom Komisije z nacionalnimi parlamenti. V skladu s Protokolom št. 2 se vsak nacionalni parlament pri preverjanju subsidiarnosti osnutkov zakonodajnih aktov EU za namene izdaje obrazloženega mnenja posvetuje, kadar je to primerno, z regionalnimi parlamenti, ki imajo zakonodajna pooblastila.

Poslanci regionalnih parlamentov so zastopani tudi v Evropskem odboru regij, ki izvaja dejavnosti spremljanja prek mreže za spremljanje subsidiarnosti in svoje spletne platforme, namenjene podpiranju sodelovanja regionalnih parlamentov z zakonodajnimi pooblastili pri mehanizmu zgodnjega opozarjanja o subsidiarnosti (REGPEX)¹²³.

V Pogodbah ni izrecnih določb o neposredni interakciji med Komisijo in regionalnimi parlamenti, vendar Komisija upošteva njihove prispevke in nanje odgovori. V primerjavi s prejšnjimi leti je Komisiji manj regionalnih parlamentov¹²⁴ predložilo manj resolucij: 32 resolucij leta 2023 v primerjavi z 72 resolucijami leta 2022, 50 resolucijami leta 2021 in 33 resolucijami leta 2020. Nanašale so se na različna vprašanja, kot so bruseljska izjava nemško govorečih regionalnih parlamentov, priznanje holodomora kot genocida, krožno gospodarstvo, človekove pravice, Konferenca o prihodnosti Evrope, kriptovalute, evropsko leto mladih, humanitarno sodelovanje, Velikonočni sporazum in status katalonščine v EU. Na specifične predloge Komisije¹²⁵ je bila osredotočena približno tretjina prispevkov, v osmih od teh pa so bili izraženi podrobni pomisleki glede subsidiarnosti. Drugi parlamenti so sodelovali pri javnih posvetovanjih Komisije, čeprav je do zdaj ta kanal dejavno uporabljal le en regionalni parlament, ki je predložil odgovore v okviru

¹²³ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>. Za več podrobnosti o dejavnostih Evropskega odbora regij na področju preverjanja subsidiarnosti glej oddelek 2.4.

¹²⁴ Regionalni parlamenti: Flamski parlament (Belgija), deželna parlamenta Bavarske in Baden-Württemberga (Nemčija), zakonodajni skupščini Balearskih otokov in Baskije (Španija), deželni parlament Zgornje Avstrije ter dunajski deželni parlament (Avstrija), evropska konferenca predsednikov nemških in avstrijskih deželnih parlamentov, deželni svet Južne Tirolske, parlament nemško govoreče skupnosti v Belgiji skupaj z nemškima *Bundestagom* in *Bundesratom* in avstrijskim *Bundesratom* ter konferenca predsednikov avstrijskih deželnih parlamentov. Deželni parlament Bavarske je pripravil skoraj 50 % navedenih resolucij (14). Posebej dejavni so bili tudi zakonodajni skupščini Baskije (pet resolucij) in Balearskih otokov (štiri resolucije) ter deželni parlament Baden-Württemberga (tri resolucije).

¹²⁵ COM(2022) 542 final, COM(2022) 720 final, COM(2023) 31 final, COM(2023) 128 final, COM(2023) 185 final, COM(2023) 234 final, COM(2023) 242 final, COM(2023) 335 final, COM(2023) 411 final, COM(2023) 414 final, COM(2023) 415 final in COM(2023) 528 final.

več javnih posvetovanj, ki jih je začela Komisija¹²⁶. En regionalni parlament je uporabil drug kanal in predložil tri mnenja prek svojega nacionalnega parlamenta¹²⁷.

7. SKLEPNA UGOTOVITEV

V primerjavi s prejšnjimi leti mandata te Komisije je bila dejavnost nacionalnih parlamentov v pisnem in ustnem dialogu ter pri spremljanju spoštovanja načel subsidiarnosti in sorazmernosti leta 2023 na splošno bolj intenzivna, da bi zagotovili, da se ukrepi EU sprejmejo le po potrebi in v potrebnem obsegu. Skupno število mnenj (vključno z obrazloženimi mnenji) se je, v primerjavi s 355 leta 2022 in 360 leta 2021, leta 2023 povečalo na 402.

Komisija je leta 2023 prvič po letu 2008 v zadnjem polnem letu svojega mandata prejela več mnenj kot v prejšnjem letu. Vendar se je v primerjavi s prejšnjima mandatoma Komisije nadaljeval trend zmanjševanja skupnega števila mnenj nacionalnih parlamentov, ki je bil poudarjen že v letnem poročilu za leto 2022.

Število mnenj se je med nacionalnimi parlamenti še naprej precej razlikovalo. Deset najdejavnejših parlamentarnih domov je izdalo skoraj enak odstotek mnenj kot v prejšnjih dveh letih (79 %), število parlamentarnih domov, ki so izdali mnenja, pa se je zmanjšalo za dva. Na splošno so nacionalni parlamenti, ki se običajno osredotočajo na preverjanje skladnosti predlogov z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti, to počeli tudi leta 2023.

Skupno je bilo približno 70 % mnenj nacionalnih parlamentov osredotočenih na predloge, za katere se uporablja preverjanje subsidiarnosti. Preostalih 30 % je bilo osredotočenih na predloge, za katere se preverjanje subsidiarnosti ne uporablja (tj. politike, za katere je pristojna izključno EU), na nezakonodajne dokumente ali na druge teme (prek mnenj na lastno pobudo). To ravnesje je bilo značilno za leto z velikim številom zakonodajnih predlogov.

Kar zadeva odnose med Komisijo in regionalnimi parlamenti, se je leta 2023 število prispevkov parlamentov (32) močno zmanjšalo in se vrnilo na raven iz leta 2020 (33) (po vrhu, doseženem v prejšnjih dveh letih, in sicer 72 leta 2022 in 50 leta 2021).

Nacionalni parlamenti so ostali tematsko osredotočeni na glavne prednostne naloge Komisije, pri čemer so posebno pozornost namenili evropskemu zelenemu dogovoru, novi spodbudi za evropsko demokracijo in spodbujanju evropskega načina življenja. Zaradi trenutnih vojn v Ukrajini in na Bližnjem vzhodu je bilo v pogovorih (tudi na medparlamentarnih srečanjih in konferencah, kot je COSAC) veliko pozornosti namenjene tudi tem zahtevnim geopolitičnim razmeram. Zato so bile pomembne teme še razmisleki o prihodnosti EU ter širitvi, migracijah in varnosti, pa tudi oskrba z energijo in stroški, konkurenčnost EU, odprta strateška avtonomija in pravični prehod.

Glavni napredek v letu 2023 v zvezi s preverjanjem spoštovanja subsidiarnosti je pripeljal do naslednjih pomembnih ugotovitev.

- Število obrazloženih mnenj (22) o neskladnosti z načelom subsidiarnosti se je v primerjavi s prejšnjim letom (32) zmanjšalo skoraj za tretjino.
- Skoraj dve tretjini teh obrazloženih mnenj sta posredovala dva nacionalna parlamenta: oba italijanska parlamentarna domova (9) in švedski *Riksdag* (5).

¹²⁶ Deželni parlament Bavarske je predložil prispevke za šest javnih posvetovanj za pobude v okviru različnih politik, v prejšnjem letu pa več kot 20.

¹²⁷ Flamski parlament je predložil mnenja o armensko-azerbajdžanskem sporu, Gorskem Karabahu in oboroženem spopadu na Bližnjem vzhodu. V skladu z 51. izjavo iz Pogodb je flamski parlament sestavni del belgijskega nacionalnega parlamentarnega sistema. Mnenja regionalnih parlamentov se posredujejo prek sekretariata Konference predsednikov parlamentarnih skupščin in so naslovljena na belgijski *Sénat/Senaat*. Komisija jih je zato evidentirala kot mnenja belgijskega *Sénata/Senaata* ter odgovorila prek slednjega in neposredno regionalnemu parlamentu.

- Da bi bili boljše in prej obveščeni o procesu oblikovanja politik na ravni EU ter da bi lahko učinkoviteje izrazili svoja stališča, je več parlamentov uvedlo notranje spremembe¹²⁸.
- Posebni instrument za mnenja v zvezi z delovnim programom Komisije se vse bolj strateško uporablja. Število mnenj nacionalnih parlamentov, ki so to priložnost izkoristili in v okviru ključnih pobud na ravni EU institucije EU obvestili o svojih nacionalnih prednostnih nalogah ter opozorili na posebnosti, se je znatno povečalo, in sicer s šest v letu 2022 na deset v letu 2023.

Podobno je mogoče tudi opaziti, da so nekateri nacionalni parlamenti politični dialog začeli uporabljati na inovativne načine, na primer tako, da so se z mnenji – bodisi z enim mnenjem ali zaporednimi mnenji, ki jih je izdal isti parlamentarni dom, bodisi s skupnim mnenjem, ki ga je izdalo več parlamentov in je bilo predloženo v pozni fazi zakonodajnega postopka – odzvali na razvijajoče se razprave o zakonodajnih predlogih v trialogih ter da so z namenskim mnenjem na lastno pobudo opozorili na vidike več osnutkov delegiranih in izvedbenih aktov. S tem se kažeta strateški potencial in prožnost, ki ju ponuja dialog med nacionalnimi parlamenti in Komisijo.

¹²⁸ Luksemburški *Chambre des députés* je na primer leta 2023 prvič ustanovil odbor za evropske zadeve. Drugi parlamenti so leta 2023 izvedli notranje reforme, da bi lahko učinkoviteje ukrepali v procesu oblikovanja politik EU. Eden takšnih primerov je irski *Seanad Éireann*, ki je decembra 2022 ustanovil odbor za preverjanje osnutkov zakonodajnih instrumentov, povezanih z EU.