



Bruxelles, 23.10.2018.
COM(2018) 491 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE

GODIŠNJE IZVJEŠĆE ZA 2017.

O ODNOSIMA EUROPSKE KOMISIJE S NACIONALNIM PARLAMENTIMA

GODIŠNJE IZVJEŠĆE ZA 2017.

O ODNOSIMA EUROPSKE KOMISIJE S NACIONALNIM PARLAMENTIMA

1. UVOD

Tijekom 2017. odnosi nacionalnih parlamenata s Europskom komisijom i dalje su bili intenzivni i plodonosni u pogledu posjeta i sastanaka između članova Komisije i članova nacionalnih parlamenata te u pogledu broja mišljenja nacionalnih parlamenata zaprimljenih u okviru mehanizma kontrole poštovanja načela supsidijarnosti ili „političkog dijaloga”.

Nacionalni parlamenti aktivno su sudjelovali u raspravi o budućnosti Europe koja je pokrenuta na temelju Bijele knjige Komisije iz ožujka 2017. i daljnjih pet dokumenata za razmatranje o kojima je Komisija do kraja 2017. zaprimila ukupno 23 mišljenja. Politike o kojima su nacionalni parlamenti dostavili najviše mišljenja uključivale su energetske uniju, mobilnost cestovnog prometa i javne usluge. Sigurnost, migracije i azil i dalje su bili važne teme parlamentarnih rasprava i mišljenja, a jednako važne teme bile su i unutarnje tržište i socijalna pitanja. Brexit je bio tema jednog zajedničkog mišljenja zemalja Višegradske skupine i 16 mišljenja Doma lordova.

Vrlo važnu ulogu nacionalnih parlamenata, koja je već uključena u deseti prioritet ove Komisije „Unija demokratskih promjena”, predsjednik Juncker dodatno je naglasio u svojem govoru o stanju unije u rujnu 2017. kada je spomenuo njihovu ulogu u jačanju rada na budućnosti Europe i najavio da će nacionalni i regionalni parlamenti biti sa svime upoznati od samog početka pregovora o trgovinskim sporazumima. Regionalni parlamenti sa zakonodavnim ovlastima i dalje sudjeluju u kontroli poštovanja načela supsidijarnosti i u raspravi o političkim i institucijskim pitanjima koja su za njih relevantna.

Predlaganje načina za bolje uključivanje nacionalnih parlamenata i regionalnih i lokalnih vlasti u izradu i provedbu zakonodavstva Unije bio je i jedan od glavnih ciljeva Radne skupine za supsidijarnost, proporcionalnost i inicijativu „Činiti manje, ali učinkovitije” koju je predsjednik Juncker uspostavio u studenome 2017. i koja je pod predsjedanjem prvog potpredsjednika podnijela svoje izvješće Komisiji 10. srpnja 2018.¹

Ovo izvješće usredotočuje se na politički dijalog Komisije s nacionalnim parlamentima koji je pokrenut 2006. Mehanizam kontrole poštovanja načela supsidijarnosti, na temelju kojeg se nacionalnim parlamentima daje pravo da ocijene jesu li zakonodavni prijedlozi u područjima koja nisu u isključivoj nadležnosti Europske unije u skladu s načelom supsidijarnosti, tema je Godišnjeg izvješća o supsidijarnosti i proporcionalnosti za 2017.² To se izvješće objavljuje istodobno s ovim izvješćem i trebalo bi se smatrati njegovom dopunom.

2. POLITIČKI DIJALOG S NACIONALNIM PARLAMENTIMA

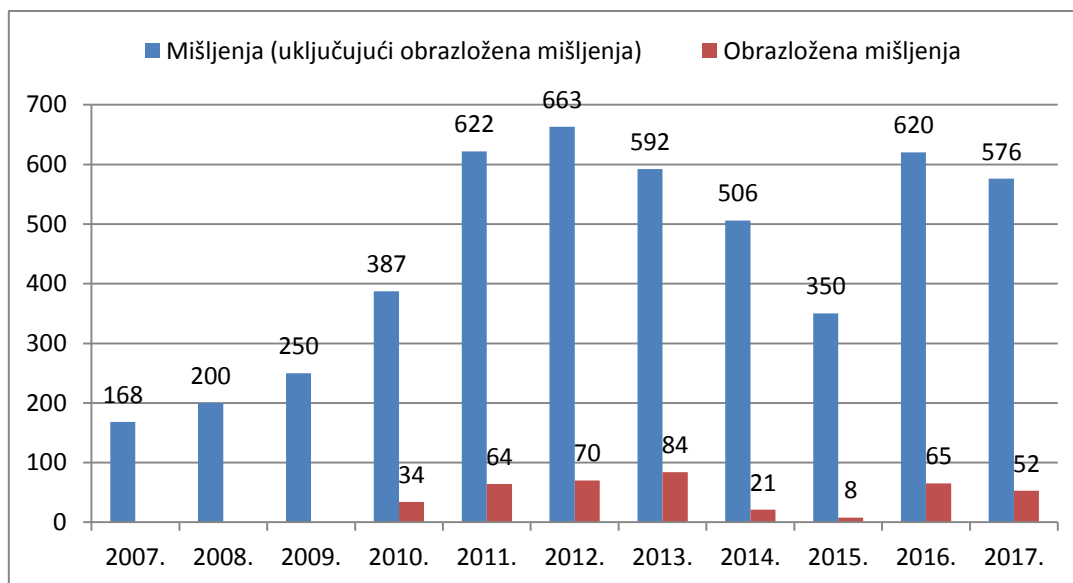
a. Opće napomene o pisanim mišljenjima

Tijekom 2017. nacionalni parlamenti uputili su Komisiji 576 mišljenja (uključujući 52 obrazložena mišljenja). To je malo smanjenje od 7 % u odnosu na 2016. kada su nacionalni parlamenti izdali 620 mišljenja. Tijekom 2017. podneseno je 20 % manje obrazloženih mišljenja

¹ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-doing-less-more-efficiently_1.pdf

² COM(2018) 490.

(52) nego 2016. (65 obrazloženih mišljenja), ali njihov postotak ostao je sličan (9–10,5 % ukupnog broja mišljenja).



b. Sudjelovanje i opseg

Kao i prethodnih godina, broj mišljenja poslanih Komisiji znatno se razlikovao među nacionalnim parlamentima. Deset najaktivnijih domova izdalo je približno 74 % mišljenja (tj. 424 mišljenja), što je vrlo sličan postotak kao i prethodnih godina (2016.: 73 %, 2015.: 70 %).

Tijekom 2017. najviše mišljenja podnio je portugalski Assembleia da República. Njegova 64 mišljenja činila su 11 % ukupnog broja zaprimljenih mišljenja. Ostali nacionalni parlamenti ili domovi koji su poslali najveći broj mišljenja 2016. bili su najaktivniji i 2017.: talijanski *Senato della Repubblica* (56 mišljenja); češki *Senát* (53 mišljenja), talijanski *Camera dei Deputati* (45 mišljenja), njemački *Bundesrat* (43 mišljenja), rumunjski *Camera Deputaților* (41 mišljenje), španjolski *Cortes Generales* (38 mišljenja)³, rumunjski *Senat* (33 mišljenja), francuski *Sénat* (29 mišljenja) i britanski *House of Lords* (22 mišljenja). Više informacija navedeno je u Prilogu 1.

c. Glavne teme mišljenja u političkom dijalogu

Najviše pozornosti nacionalnih parlamenata privukli su sljedeći zakonodavni paketi i niz dokumenata za razmatranje koji su uslijedili nakon donošenja Bijele knjige o budućnosti Europe (više pojedinosti navedeno je u Prilogu 2.):

- Bijela knjiga o budućnosti Europe i dokumenti za razmatranje⁴ – 23 mišljenja,
- paket „Čista energija za sve Europljane”⁵ – 62 mišljenja o različitim elementima paketa,
- paket o uslugama⁶ – 22 mišljenja; i
- paket za mobilnost Europa u pokretu⁷ – 21 mišljenje.

³ Računala su se kao 38 zajedničkih mišljenja iz oba doma.

⁴ COM(2017) 2025 final od 1 ožujka 2017. i COM(2017) 206 od 26. travnja 2017., COM(2017) 240 od 10. svibnja 2017., COM(2017) 291 od 31. svibnja 2017., COM(2017) 315 od 7. lipnja 2017., COM(2017) 358 od 28. lipnja 2017.

⁵ COM(2016) 759,761,763,765 i 767 i COM(2016) 861,862,863 i 864 od 30. studenoga 2016.

⁶ COM(2016) 820, 821, 822, 823 i 824 od 10. siječnja 2017.

⁷ COM(2016) 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281 i 282 od 31. svibnja 2017.

- *Bijela knjiga o budućnosti Europe i dokumenti za razmatranje*

Komisija je 1. ožujka 2017. donijela Bijelu knjigu o budućnosti Europe⁸ u kojoj je prikazano pet različitih scenarija o tome kako bi se Europska unija od 27 država članica mogla razvijati do 2025. i čiji je cilj bio pokrenuti postupak razmišljanja, rasprave i odlučivanja o budućnosti Unije. Bijelu knjigu dopunjuje pet dokumenata za razmatranje o posebnim pitanjima:

- Dokument za razmatranje o socijalnoj dimenziji Europe⁹, donesen 26. travnja 2017., u kojem su prikazane mogućnosti za razvoj socijalne dimenzije Europe u budućnosti,
- Dokument za razmatranje o svladavanju globalizacije¹⁰, donesen 10. svibnja 2017., u kojem se ispituje kako Europska unija može na najbolji način savladati globalizaciju i odgovoriti na njezine prilike i izazove,
- Dokument za razmatranje o produbljenju ekonomske i monetarne Unije¹¹, donesen 31. svibnja 2017., kojim se nastoji potaknuti rasprava o ekonomskoj i monetarnoj Uniji i njezinoj budućoj strukturi,
- Dokument za razmatranje o budućnosti europske obrane¹², donesen 7. lipnja 2018., u kojem se utvrđuju mogući scenariji za budućnost europske obrane; i
- Dokument za razmatranje o budućnosti financija EU-a¹³, donesen 28. lipnja 2018., u kojem se predstavljaju mogućnosti i opcije za reformu i prikazuju prilike, rizici i kompromisi za budućnost proračuna EU-a.

Tijekom 2017. osam nacionalnih parlamenata¹⁴ podnijelo je ukupno 23 mišljenja o Bijeloj knjizi i/ili o dokumentima za razmatranje.

Pet mišljenja¹⁵ odnosilo se na samu Bijelu knjigu. Posebno su istaknuli da je potrebno dobiti veću potporu građana za politike Unije i održati jedinstvo Unije te odbaciti Europu s više brzina. U nekima su navedene ideje kako bolje uključiti nacionalne parlamente u izradu i provedbu politika Unije i kontrolu poštovanja načela supsidijarnosti. Komisija je u svojim odgovorima objasnila da je svrha Bijele knjige bila pokrenuti opsežnu raspravu s građanima kako bi im se Europska unija približila i spomenula je organizaciju rasprava o „budućnosti Europe” te ulogu koju su nacionalni parlamenti imali u tom pogledu. Objasnila je i, kako je već navedeno u Bijeloj knjizi, da svaki scenarij polazi od toga da 27 država članica zajedno ide dalje kao Unija. i da, iako su trenutačnim Ugovorima dopušteni različiti oblici suradnje u skupinama svih država članica, tu mogućnost ne treba predstavljati ili shvaćati kao nešto novo što ugrožava jedinstvo Unije.

Dva mišljenja¹⁶ podnesena su o Dokumentu za razmatranje o socijalnoj dimenziji Europe. U jednom se ističe važnost socijalne dimenzije Unije i njezine uloge u jačanju Unijine konkurentnosti, a u drugome se dovodi u pitanje izbor scenarija prikazanih u dokumentu. Komisija je u svojim odgovorima istaknula da su „socijalna Europa” i socijalna ulaganja na vrhu njezina dnevnog reda i objasnila je da svrha mogućih scenarija prikazanih u dokumentu nije ograničiti raspravu već samo prikazati mogućnosti.

⁸ COM(2017) 2025.

⁹ COM(2017) 206.

¹⁰ COM (2017) 240.

¹¹ COM (2017) 291.

¹² COM (2017) 315.

¹³ COM (2017) 358.

¹⁴ Austrijski Bundesrat, češki Poslanecká sněmovna, češki Senát, Hrvatski Sabor, talijanski Senato Della Repubblica, rumunjski Camera Deputaților, rumunjski Senat, švedski Riksdag.

¹⁵ Austrijski Bundesrat, češki Senát, Hrvatski Sabor, rumunjski Camera Deputaților, švedski Riksdag.

¹⁶ Češki Senát, rumunjski Camera Deputaților.

U tri mišljenja¹⁷ podnesena o Dokumentu o razmatranje o svladavanju globalizacije posebno je istaknuta važnost sporazuma o trgovini za promicanje zapošljavanja i rasta u Europskoj uniji, kibersigurnosti i stvaranja poticajnog poslovnog okruženja za inovacije te uloga strukturnih i investicijskih fondova za svladavanje negativnih aspekata globalizacije. Komisija je odgovorila na ta pitanja i pozdravila je to što nacionalni parlamenti cijene napore koji se poduzimaju na razini Unije kako bi se iskoristile prilike i riješili problemi povezani s globalizacijom i kako bi se ona oblikovala u korist europskih građana.

Svih pet mišljenja¹⁸ o Dokumentu za razmatranje o produbljenju ekonomske i monetarne Unije podnijele su države članice koje nisu članice europodručja. U njima se spominje raspored različitih mjera istaknutih u Dokumentu za razmatranje, rizik od jaza među državama članicama zbog proračuna europodručja, nužnost poštovanja cjelovitosti unutarnjeg tržišta, sudjelovanje nacionalnih parlamenata te različita tehnička pitanja. Komisija je u svojim odgovorima posebno pojasnila redoslijed predviđenih mjera u dvije faze od kojih jedna završava 2019., a druga 2025., istaknula je svoju predanost jedinstvu Europske unije i uputila na svoj prijedlog da se državama članicama koje još nisu uvele euro pruži tehnička i financijska pomoć koja im je potrebna da bi to mogle učiniti i tako u potpunosti iskoristiti prednosti članstva u Uniji.

Četiri mišljenja¹⁹ podnesena su o Dokumentu za razmatranje o budućnosti europske obrane. U njima se naglašava komplementarnost između Europske unije i NATO-a i izražava zabrinutost o pristupu Europskom fondu za obranu i njegovu financiranju. Komisija se u svojim odgovorima složila da bi trebalo izbjegavati preklapanja s NATO-om i objasnila je da bi programi i alati koji se razvijaju u okviru Europskog fonda za obranu bili uključivi i u njima bi mogli sudjelovati korisnici iz svih država članica, uključujući mala i srednja poduzeća, te ne bi negativno utjecali na postojeće programe.

U četiri mišljenja²⁰ o Dokumentu za razmatranje o budućnosti financija EU-a navedena su detaljna stajališta ili prijedlozi o nekoliko aspekata budućeg višegodišnjeg financijskog okvira, kao što su rashodi, prihodi, opći trendovi i opseg, te željeno trajanje višegodišnjeg financijskog okvira koje predlažu nacionalni parlamenti. Neki nacionalni parlamenti istaknuli su i komplementarnost europskog i nacionalnih proračuna pri ostvarivanju rezultata koji su važni svim europskim građanima. Komisija je pozdravila te doprinose kao temelj za izradu svojih prijedloga iz svibnja 2018. za sljedeći višegodišnji financijski okvir.

- *Paket „Čista energija za sve Europljane”*

Kako je najavila u svojoj strategiji za energetske uniju Komisija je 30. studenoga 2016. predstavila paket „Čista energija za sve Europljane” koji se sastoji od Komunikacije²¹ i osam zakonodavnih prijedloga²², od kojih se četiri odnose na opskrbu energijom. Mjerama koje je predložila Komisija nastoji se ubrzati, preobraziti i konsolidirati prelazak gospodarstva Unije na čistu energiju i time stvoriti radna mjesta i potaknuti rast u novim gospodarskim sektorima i

¹⁷ Češki Poslanecká sněmovna, rumunjski Camera Deputaților, švedski Riksdag.

¹⁸ Češki Poslanecká sněmovna, češki Senát, rumunjski Camera Deputaților, rumunjski Senat, švedski Riksdag.

¹⁹ Češki Senát, talijanski Senato Della Repubblica, rumunjski Camera Deputaților, švedski Riksdag.

²⁰ Češki Senát, rumunjski Camera Deputaților, rumunjski Senat, švedski Riksdag.

²¹ Komunikacija „Čista energija za sve Europljane” {COM(2016) 860 final}.

²² Prijedlog uredbe o upravljanju energetskom unijom {COM(2016) 759 final}, prijedlog revidirane Direktive o energetske učinkovitosti {COM(2016) 761 final}, prijedlog revidirane Direktive o energetskim svojstvima zgrada {COM(2016) 765 final}, prijedlog preinake Direktive o energiji iz obnovljivih izvora {COM(2016) 767 final}, prijedlog preinake Direktive o unutarnjem tržištu električne energije {COM(2016) 861 final}, prijedlog Uredbe o pripremljenosti za rizike u sektoru električne energije i stavljanju izvan snage Direktive o sigurnosti opskrbe {COM(2016) 862 final}, prijedlog preinake Uredbe o osnivanju Agencije Europske unije za suradnju energetskih regulatora {COM(2016) 863 final} i prijedlog preinake Uredbe o unutarnjem tržištu električne energije {COM(2016) 864 final}.

poslovnim modelima. Prijedlozi u tom paketu obuhvaćaju pitanja kao što su energetska učinkovitost, energija iz obnovljivih izvora, organizacija energetskog tržišta, sigurnost opskrbe električnom energijom i pravila upravljanja za energetsku uniju. Nadalje, Komisija je predložila nove mogućnosti za daljnji razvoj ekološkog dizajna i strategiju za povezanu i automatiziranu mobilnost.

Nacionalni parlamenti podnijeli su 2017. ukupno 62 mišljenja²³ o pojedinačnim dokumentima u paketu, uključujući 19 obrazloženih mišljenja²⁴. Mišljenjima su bila obuhvaćena različita pitanja i većinom su podržani prijedlozi iz paketa. Domovi parlamenata izrazili su zabrinutost u pogledu supsidijarnosti posebno u odnosu na prijedlog o unutarnjem tržištu električne energije te su se usredotočili i na potrebu za osiguranjem poštene raspodjele među državama članicama u cilju ostvarenja cilja Unije koji se odnosi na energiju iz obnovljivih izvora, navodni utjecaj prijedloga o obnovljivim izvorima energije na slobodu država članica da biraju vlastitu kombinaciju izvora energije i nacionalne doprinose za ostvarenje cilja EU-a. Domovi su izrazili zabrinutost i u pogledu ovlasti Agencije za suradnju energetskih regulatora, predloženog novog postupka donošenja odluka u Odboru regulatora Agencije i uspostave regionalnih operativnih središta na unutarnjem tržištu električne energije. Neki domovi izrazili su zabrinutost i u pogledu obveza koje se propisuju vlasnicima i stanoprincima prijedlogom revizije Direktive o energetskim svojstvima zgrada.

Komisija je u svojim odgovorima odgovorila na različite tvrdnje nacionalnih parlamenata i odbacila je tvrdnju da bi se bilo kojim od prijedloga u paketu ugrozila prava država članica da same odlučuju u svojoj kombinaciji izvora energije. Kada je riječ o prijedlogu o energetskoj učinkovitosti, Komisija je potvrdila da je prijedlog osmišljen tako da se državama članicama osigura dostatna fleksibilnost za donošenje mjera kojima će se omogućiti veća uporaba energije iz obnovljivih izvora u sektoru. U pogledu regionalnih operativnih središta, Komisija je rekla da je nužno uspostaviti regionalne subjekte koji djeluju u interesu cijele regije kako bi se izbjegla primjena neučinkovitih rješenja na regionalnoj razini u slučaju da se ne može postići dogovor između operatora prijenosnih sustava.

- *Paket usluga*

Komisija je kao dio plana opisanog u strategiji jedinstvenog tržišta 10. siječnja 2017. predstavila prijedloge u okviru paketa o uslugama čiji je cilj osloboditi puni potencijal jedinstvenog tržišta. Paket o uslugama uključuje Komunikaciju o preporukama za reformu regulative u području profesionalnih usluga²⁵ i četiri zakonodavne inicijative: prijedlog uredbe o uvođenju europske e-kartice usluga, prijedlog direktive o pravnom i operativnom okviru za europsku e-karticu usluga, prijedlog direktive o ispitivanju proporcionalnosti prije donošenja novih propisa kojima se uređuju profesije i prijedlog direktive o boljem obavješćivanju o nacrtima nacionalnih propisa o uslugama²⁶. Dok se prijedlozima o e-kartici pružateljima usluga nastoji olakšati ispunjavanje administrativnih formalnosti, prijedlozima o revidiranom postupku obavješćivanja i analizi proporcionalnosti nastoji se osigurati da su nove mjere koje uvode države članice u skladu s

²³ Mišljenja su podnijeli austrijski Bundesrat (4 mišljenja), češki Senát (3 mišljenja), češki Poslanecká sněmovna (5 mišljenja), francuski Sénat (4 mišljenja), njemački Bundesrat (4 mišljenja), njemački Bundestag (2 mišljenja), španjolski Congreso de los Diputados/Senato (4 mišljenja), danski Folketing (1 mišljenje), nizozemski Eerste Kamer (1 mišljenje), nizozemski Tweede Kamer (1 mišljenje), talijanski Senato Della Repubblica (3 mišljenja), talijanski Camera Dei Deputati (7 mišljenja), mađarski Országgyűlés (2 mišljenja), poljski Senat (3 mišljenja), poljski Sejm (2 mišljenja), portugalski Assembleia da República (5 mišljenja), rumunjski Senat (4 mišljenja), rumunjski Camera Deputaţilor (4 mišljenja), slovački Národná rada (3 mišljenja) i švedski Riksdag (1 mišljenje).

²⁴ Za informacije o obrazloženim mišljenjima o paketu vidjeti odjeljak 3.1. Godišnjeg izvješća za 2017. o primjeni načela supsidijarnosti i proporcionalnosti, COM(2018) 490.

²⁵ COM(2016) 820 od 10. siječnja 2017.

²⁶ COM(2016) 824, COM(2016) 823, COM(2016) 822 i COM(2016) 821 od 10. siječnja 2017.

pravom EU-a te da se njima uzimaju u obzir iskustva i najbolja praksa iz drugih država članica. Svim prijedlozima nastoji se osigurati bolja primjena postojećih pravila EU-a u području usluga jer dokazi pokazuju da bi se njihovom potpunom primjenom dao znatan poticaj gospodarstvu EU-a.

Nacionalni parlamenti podnijeli su 2017. ukupno 22 mišljenja o cijelom paketu ili o nekim prijedlozima u okviru paketa. To je uključivalo 14 obrazloženih mišljenja²⁷. Osim u obrazloženim mišljenjima, većina nacionalnih parlamenata složila se s procjenom Komisije da treba dodatno olakšati slobodu pružanja usluga, smanjiti birokraciju i dodatno produbiti europsko jedinstveno tržište. Izražena je zabrinutost da nije opravdano, u cilju poticanja gospodarskih djelatnosti, ukloniti sve pravne prepreke slobodnom kretanju stručnjaka i osnivanju trgovačkih društava jer bi se takvim mjerama ugrozilo postojanje određenih profesija i sektora, s obzirom na njihovu posebnost.

Komisija je u svojim odgovorima objasnila da približno 50 milijuna osoba, odnosno 22 % europske radne snage, obavlja profesije kojima se može pristupiti samo na temelju posjedovanja određenih kvalifikacija ili u pogledu kojih je zaštićena uporaba određenog naziva, npr. farmaceuti ili arhitekti. Reguliranje je često opravdano za niz profesija, primjerice one povezane s javnim zdravljem i sigurnošću. Međutim, nepotrebno opterećujućim i zastarjelim pravilima mogle bi se stvoriti prepreke za mobilnost stručnjaka i pristup kvalificiranih kandidata tim poslovima, među ostalim na štetu potrošača.

- *Paket za mobilnost „Europa u pokretu”*

Komisija je 31. svibnja 2017. predstavila „paket za mobilnost” o cestovnom prometu koji se sastoji od osam zakonodavnih prijedloga²⁸ čija je svrha poboljšati uvjete tržišnog natjecanja u tom sektoru, uvjete za rad vozača i sigurnost na cestama, smanjiti emisije i druge negativne vanjske učinke cestovnog prometa, pojednostavniti i pojasniti postojeća pravila, povećati učinkovitost izvršenja propisa i smanjiti administrativno opterećenje.

Nacionalni parlamenti podnijeli su 2017. ukupno 21 mišljenje²⁹, uključujući dva obrazložena mišljenja³⁰ o cijelom paketu ili o nekim prijedlozima u okviru paketa. Iako je većina nacionalnih parlamenata podržala ciljeve paketa, neki su izrazili zabrinutost u pogledu dijela paketa koji se odnosi na socijalna pravila za vozače, a neki u pogledu liberalizacije kabotaže. Izražena je određena zabrinutost i u pogledu smanjenja autonomije država članica i diskrecije politika o cestarinama.

U svojim odgovorima na iznesene zabrinutosti Komisija je istaknula dosljednost paketa i posebno je naglasila važnost prikladnih socijalnih pravila (posebno uvjeta za odmor) za sigurnost prometa i uravnoteženog pristupa između zaštite prava vozača na prikladnu plaću i potrebe za osiguranjem dobrog funkcioniranja unutarnjeg tržišta. Objasnila je i da se u pogledu kabotaže prijedlozima ne nastoji niti otvoriti niti zatvoriti tržište u odnosu na trenutačno stanje

²⁷ Za više informacija vidjeti točku 3.2. Godišnjeg izvješća o supsidijarnosti i proporcionalnosti.

²⁸ Prijedlozi o naplati cestarina (prijedlog direktive, COM (2017) 275 final), porezima na vozila (prijedlog direktive, COM (2017) 276 final), socijalnim pravilima za vozače (prijedlog uredbe, COM (2017) 277 final), upućivanju vozača (prijedlog direktive, COM (2017) 278 final), praćenju emisija CO₂ i izvješćivanju o njima (prijedlog uredbe, COM (2017) 279 final), interoperabilnosti elektroničkih sustava za naplatu cestarine (prijedlog direktive, COM (2017) 280 final), pristupu međunarodnom tržištu cestovnog prijevoza tereta (prijedlog uredbe, COM (2017) 281 final) i okviru za uporabu unajmljenih vozila za prijevoz robe (prijedlog direktive, COM (2017) 282 final).

²⁹ Mišljenja su podnijeli austrijski Bundesrat (2 mišljenja), češki Senát (2 mišljenja), češki Poslanecká sněmovna (1 mišljenje), francuski Sénat (1 mišljenje), nizozemski Tweede Kamer (1 mišljenje), talijanski Senato Della Repubblica (1 mišljenje), mađarski Országgyűlés (1 mišljenje), poljski Senat (3 mišljenja), portugalski Assembleia da República (2 mišljenja), rumunjski Senat (7 mišljenja).

³⁰ Mišljenje austrijskog Bundesrata o COM (2017) 275 i poljskog Senata o COM (2017) 278.

već se nastoji olakšati izvršenje propisa te da se njima ne ograničava manevarski prostor država članica u području oporezivanja.

d. Zajednička samoinicijativna mišljenja

Komisija je 2017. zaprimila četiri zajednička samoinicijativna mišljenja od nacionalnih parlamenata koja su se većinom odnosila na glavna institucijska pitanja Europske unije.

U samoinicijativnom mišljenju koje je potpisalo 26 parlamenata/domova o transparentnosti donošenja političkih odluka u EU-u³¹ (nakon prezentacije nizozemskog Tweede Kamer na plenarnom sastanku COSAC-a) posebno se zagovaralo da bi zakonodavne dokumente Vijeća trebalo odmah objavljivati, da bi Vijeće trebalo donijeti posebna pravila o izvješćivanju o zakonodavnim vijećanjima i da bi trebalo formalizirati neformalne sastanke Europskog vijeća ili Vijeća (na primjer kada se sastaju u formatu EU-27 Brexit) i sastanke Euroskupine, među ostalim internom primjenom Uredbe 1049/2001 o pristupu dokumentima.

Komisija je u svojem odgovoru objasnila da je jačanje transparentnosti jedan od njezinih glavnih prioriteta te da je već pokrenuto nizom inicijativa i mjera poduzetih u cilju otvaranja pripremnog zakonodavnog postupka i povećanja njegove transparentnosti. Potaknula je napore za postizanje veće transparentnosti zakonodavnog postupka te je poduprla sve mjere o kojima bi u vezi s time mogli odlučiti suzakonodavci.

Ostala zajednička samoinicijativna mišljenja zaprimljena 2017. bila su sljedeća:

- dva mišljenja koja je potpisalo šest parlamenata/domova zemalja Višegradske skupine koja sadržavaju zaključke sa zajedničkih sastanaka njihovih Odbora za europska pitanja o jačanju uloge nacionalnih parlamenata u EU-u, Brexitu i budućnosti Europe te o dvojnoj kvaliteti hrane,
- zajednička deklaracija o budućnosti **zajedničke poljoprivredne politike** za 2020. čiji su supotpisnici francuski Sénat, irski Dáil, talijanski Senato della Repubblica i poljski Senat.

3. ULOGA REGIONALNIH PARLAMENATA

Regionalni parlamenti neizravno pridonose odnosima Komisije s nacionalnim parlamentima. U skladu s Protokolom br. 2 Ugovorâ o primjeni načela supsidijarnosti i proporcionalnosti, pri provođenju provjere poštovanja načela supsidijarnosti nacrtâ zakonodavnih akata EU-a s obzirom na izdavanje obrazloženih mišljenja, nacionalni parlamenti po potrebi se savjetuju s regionalnim parlamentima koji imaju zakonodavne ovlasti.³² Članovi regionalnih parlamenata zastupljeni su i u Odboru regija koji provodi svoje aktivnosti praćenja preko Mreže za praćenje primjene načela supsidijarnosti i njezine internetske platforme osmišljene radi podupiranja sudjelovanja regionalnih parlamenata sa zakonodavnim ovlastima u mehanizmu ranog upozoravanja za supsidijarnost (REGPEX). Aktivnost Odbora regija povezana s kontrolom poštovanja načela supsidijarnosti detaljnije je opisana u Godišnjem izvješću za 2017. o supsidijarnosti i proporcionalnosti.

Regionalni parlamenti dostavili su 30 od ukupno 66 doprinosa koje su partneri REGPEX-a podnijeli 2017. Najaktivniji regionalni parlamenti bili su regionalna zakonodavna skupština regije Emilia Romagna (devet mišljenja) i pokrajinski parlament Tiringije (sedam mišljenja).

³¹ Vidjeti:

http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/relations/relations_other/npo/docs/netherlands/own_initiative/oi_transparency_of_political_decision_making_in_the_eu/oi_transparency_of_political_decision_making_in_the_eu_tweedekamer_opinion_en.pdf

³² Članak 6. prvi stavak Protokola br. 2 o primjeni načela supsidijarnosti i proporcionalnosti.

Prijedlozi za koje je zaprimljeno najviše reakcija regionalnih parlamenata bili su „paket o uslugama” (pet) i prijedlog o „ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i skrbnika” (tri).

Iako u Ugovorima ne postoji izričita odredba o izravnoj interakciji između Komisije i regionalnih parlamenata, nekoliko regionalnih parlamenata, osobito pokrajinski parlamenti u Austriji i Njemačkoj, podnijelo je Komisiji 2017. niz mišljenja u kojima su iznijeli svoje primjedbe o supsidijarnosti, ali i o aspektima politika različitih Komisijinih prijedloga. Komisija je primila na znanje sve navedene aspekte i uključila ih u svoje odgovore regionalnim parlamentima.

Nakon „Deklaracije iz Heiligendamma”³³ iz 2015., njezini potpisnici donijeli su dvije deklaracije 2017. U „Deklaraciji iz Feldkircha”³⁴ od 13. lipnja 2017. predsjednici njemačkih i austrijskih parlamenata sa zakonodavnim ovlastima³⁵ ističu važnu ulogu regionalnih parlamenata u provedbi politika Unije i povezivanju s građanima Unije. Obvezuju se pojačati dijalog s europskim institucijama i pozivaju europske institucije da regionalne parlamente više uključe u svoje rasprave (uključujući o budućnosti Europe), među ostalim tako da im dostavljaju dokumente na njemačkom jeziku.

Ista skupina donijela je svoju „Bruxellesku deklaraciju”³⁶ na svojoj konferenciji o budućnosti Europe održanoj u studenome 2017. u Bruxellesu na kojoj je sudjelovao šef kabineta predsjednika Junckera i objasnio rad Komisije na pitanjima budućnosti Europe, supsidijarnosti i proporcionalnosti. U Bruxelleskoj deklaraciji ističe se potreba za strogim poštovanjem načela supsidijarnosti te se predlažu promjene u postupku nadzora supsidijarnosti, među ostalim produljenje osmotjednog razdoblja nadzora i snižavanje praga za pokretanje postupka „žutog” i „narančastog” kartona. Predlaže se da se o budućnosti Europe ne raspravlja u apstraktnim okvirima već u vezi s konkretnim politikama i navodi se niz područja u kojima postoji nedvojbeno dodana vrijednost djelovanja na razini Unije. U deklaraciji se poziva i na jačanje institucijskih prava zakonodavnih tijela na subnacionalnoj razini (među ostalim jačanjem uloge Odbora regija) i njihove pojačane uloge u savjetodavnim postupcima Komisije.

Predsjednik Juncker istaknuo je u svojem Govoru o stanju Unije od 13. rujna 2017. važnu ulogu nacionalnih i regionalnih parlamenata u kontekstu sporazuma o trgovini ističući da bi od početka pregovora trebali biti sa svime upoznati, jednako kao i članovi Europskog parlamenta.

Sastao se i s predstavnicima mnogih regionalnih vlada i parlamenata tijekom godine, uključujući s parlamentima pokrajina Baden-Württemberg, Donja Saska, Saska, Tiringija (Njemačka), Gornja Austrija, Tirol (Austrija), Baskija, Valencija (Španjolska), Flandrija, Savez Valonija-Bruxelles (Belgija) i Île de France (Francuska). Drugi članovi Komisije održali su slične sastanke s regionalnim vladama i parlamentima iz Belgije, Francuske, Njemačke, Grčke, Italije, Austrije i Španjolske.

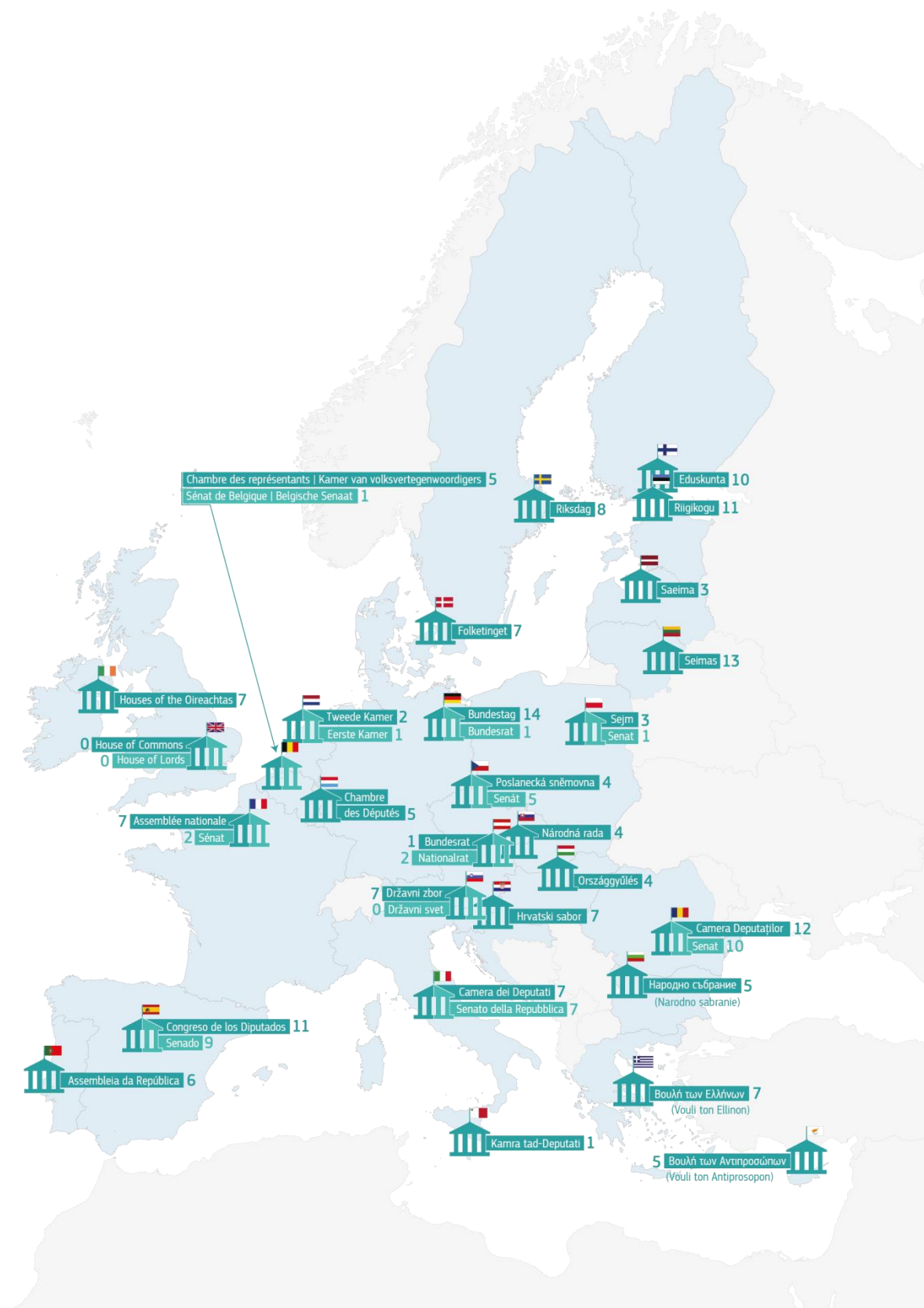
Karta: Ukupni broj posjeta i sastanaka članova Komisije s nacionalnim parlamentima u 2017.: 215

³³ „Deklaraciju iz Heiligendamma” zajednički su 16. lipnja 2015. donijeli predsjednici njemačkih i austrijskih pokrajinskih parlamenata te pokrajinskog parlamenta Južnog Tirola. U deklaraciji se poziva na veće uključivanje regionalnih parlamenata sa zakonodavnim ovlastima u nadzor i kontrolu poštovanja načela supsidijarnosti te se traži da Europska komisija u svojim službenim dokumentima, kao što su njezina godišnja izvješća o supsidijarnosti i proporcionalnosti te o odnosima s nacionalnim parlamentima, navodi rezolucije koje su donijeli regionalni parlamenti sa zakonodavnim ovlastima u području primjene sustava ranog upozoravanja za supsidijarnost.

³⁴ <https://www.bayern.landtag.de/aktuelles/presse/pressemitteilungen/pressemitteilungen-2017/landtagspraesidentenkonferenz-verabschiedet-europapolitische-erklaerung-von-feldkirch-barbara-stamm-gesetzgebende-regionen-staerker-in-bruessel-einbinden/>

³⁵ Sudjelovali su i pokrajinski parlament Južnog Tirola i predsjednik zajednice njemačkih govornika u Belgiji.

³⁶ http://www.pdg.be/PortalData/34/Resources/dokumente/diverses/Bruesseler_Erklaerung.pdf



4. BILATERALNI KONTAKTI I POSJETI

Kao i prethodnih godina, članovi Komisije posjetili su 2017. gotovo sve nacionalne parlamente. Predsjednik Juncker, prvi potpredsjednik Timmermans, potpredsjednici ili povjerenici posjetili više su puta posjetili mnoge domove parlamenta. Povrh toga, određeni broj nacionalnih parlamenata poslao je delegacije u Bruxelles da se sastanu s članovima Komisije. U 2017. ukupno se održalo više od 190 posjeta i sastanaka. Nadalje, glavni pregovarač zadužen za Komisijinu Radna skupinu za pripremu i vođenje pregovora s Ujedinjenom Kraljevinom u skladu s člankom 50. UEU-a Michel Barnier sastao se nizom nacionalnih parlamenata kako bi ih obavijestio o pregovorima. Tijekom cijele 2017. dužnosnici Komisije, većinom na višim razinama, prisustvovali su na više od 80 sastanaka odbora nacionalnih parlamenata kako bi raspravljali o zakonodavnim prijedlozima na tehničkoj razini. Osim toga, dužnosnici Komisije pozvani su da predstave ključne inicijative ili važne teme kao što je Brexit na 18 sastanaka stalnih predstavnika nacionalnih parlamenata u Bruxellesu. Nadalje, službenici zaduženi za europski semestar u predstavništvima Komisije u državama članicama ostali su u kontaktu s nacionalnim parlamentima u pogledu europskog semestra i drugih gospodarskih pitanja.

5. GLAVNI SASTANCI I KONFERENCIJE

Komisija je tijekom 2017. surađivala s nacionalnim parlamentima prisustvovanjem na važnim međuparlamentarnim sastancima i konferencijama³⁷, uključujući na Konferenciji parlamentarnih odbora za poslove Unije (COSAC)³⁸, Konferenciji predsjednika parlamenata Europske unije, Europskom parlamentarnom tjednu³⁹, Međuparlamentarnoj konferenciji o stabilnosti, gospodarskoj koordinaciji i upravljanju⁴⁰ i međuparlamentarnim konferencijama o zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici i zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici (ZVSP/ZSOP)⁴¹.

Konferencija parlamentarnih odbora za poslove Unije (COSAC)

Komisija je imala predstavnika na sastancima COSAC-a tijekom 2017. i dala je pisani odgovor na doprinose koje je COSAC donio na svojim dvama plenarnim sastancima tijekom godine.⁴² Na sastanku predsjednika COSAC-a održanom u Valetti (Malta) 23. siječnja 2017., kojem je nazočio prvi potpredsjednik Komisije, zastupnici su razgovarali o programu rada Komisije za 2017. te o izazovima povezanim s Brexitom i načinima odgovora na očigledan manjak povjerenja mnogih građana u europski projekt.

³⁷ Za više pojedinosti o tim sastancima vidjeti Izvješće Europskog parlamenta iz 2017. o odnosima između Europskog parlamenta i nacionalnih parlamenata na temelju Ugovora iz Lisabona: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/about/annual-reports.html>

³⁸ COSAC je jedini međuparlamentarni forum utvrđen u Ugovorima u Protokolu br. 1 o ulozi nacionalnih parlamenata u Europskoj uniji. Sastao se dva puta u svakoj državi članici koja je predsjedala Vijećem Europske unije 2017. Komisija u COSAC-u ima status promatrača.

³⁹ Na Europskom parlamentarnom tjednu koji se održao u Europskom parlamentu 30. siječnja i 1. veljače 2017. govorili su Valdis Dombrovskis, potpredsjednik Europske komisije za euro i socijalni dijalog, i Pierre Moscovici, povjerenik za gospodarske i financijske poslove, oporezivanje i carine. Dodatne informacije: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/conferences/european-parliamentary-week.html>

⁴⁰ Na toj konferenciji, koja se održala od 30. do 31. listopada 2017. u Tallinu, govorili su Valdis Dombrovskis, potpredsjednik Europske komisije za euro i socijalni dijalog i Günther Oettinger, član Komisije zadužen za proračun i ljudske resurse. Dodatne informacije: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc55d1a225d015d1c0237bc00f5>

⁴¹ Deseta i jedanaesta zajednička sjednica tih konferencija održane su od 26. do 28. travnja 2017. u Valletti i od 7. do 9. rujna 2017. u Tallinu. Na obje sjednice nazočila je visoka predstavnik/potpredsjednik Komisije Federica Mogherini. Dodatne informacije: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc55898c90b01589adfe78c014b> i <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc55d0fd5e3015d12272613017c>.

⁴² Na web-mjestu COSAC-a <http://www.cosac.eu/en/> dostupna su detaljna izvješća sa sastanaka COSAC-a i primjerci doprinosa COSAC-a i Komisijinih odgovora na te doprinose..

Na LVII. plenarnom sastanku COSAC-a održanom u svibnju 2017., kojem je nazočio i prvi potpredsjednik, nastavila se rasprava o ulozi nacionalnih parlamenata i o tome kako bi veća transparentnost Vijeća i Parlamenta po uzoru na Komisiju mogla utjecati na obnovu povjerenja građana u institucije EU-a. Druge rasprave odnosile su se na stanje Brexita i u njima je sudjelovao glavni pregovarač Komisije, te na održiviju integriranu pomorsku politiku EU-a.

Sastanak predsjednika COSAC-a održan u Tallinu (Estonija) 10. srpnja 2017. bio je forum za rasprave o prioritetima estonskog predsjedništva. Razgovaralo se i o potpori Unije rastu novoosnovanih poduzeća i rastućih poduzeća.

Na svojem LVIII. plenarnom sastanku održanom od 26. do 28. studenoga u Tallinnu COSAC je raspravljao o različitim temama, uključujući o budućnosti Europske unije, a posebno se usredotočio na posljedice Brexita. Glavni pregovarač Komisije nazočio je i tom sastanku. Ispitao je i kako nacionalni parlamenti mogu bolje razmjenjivati najbolju praksu kako bi Europsku uniju približili njezinim građanima. Razgovaralo se o jedinstvenom digitalnom tržištu s posebnim naglaskom na iskustva Estonije tijekom prelaska na digitalno gospodarstvo, javnoj upravi i vanjskoj dimenziji migracija. Sir Julian King, povjerenik za sigurnosnu uniju, opisao je trenutačne inicijative Unije u tom području. Nadalje, razgovaralo se o sudjelovanju nacionalnih parlamenata u Radnoj skupini za supsidijarnost, proporcionalnost i inicijativu „Činiti manje, ali učinkovitije”.

Konferencija predsjednika parlamenata Europske unije

Konferencija predsjednika parlamenata Europske unije⁴³ održala se u Bratislavi 24. i 25. travnja 2017. U svojem uvodnom govoru na Konferenciji potpredsjednik Katainen potaknuo je nacionalne parlamente da komuniciraju sa svojim građanima te iznesu svoja stajališta o Bijeloj knjizi o budućnosti Europe. Na konferenciji su prihvaćeni konačni načini rada Zajedničke skupine za parlamentarni nadzor nad Europolom. Ta skupina, koja je sastavljena od članova nacionalnih parlamenata i Europskog parlamenta i čiji je cilj osigurati odgovarajući demokratski nadzor aktivnosti Europolu, održala je svoj prvi sastanak 9. listopada 2017.

6. ZAKLJUČCI I IZGLEDI

U političkom dijalogu između Komisije i nacionalnih parlamenata tijekom 2017. nastavio se trend iz 2016. u pogledu velikog broja mišljenja koja su podnijeli nacionalni parlamenti i čestih sastanaka između njih i članova Kolegija. U odnosu na prethodne godine broj obrazloženih mišljenja (52) u odnosu na ukupni broj podnesenih mišljenja (576) pokazuje da su nacionalni parlamenti i dalje zainteresirani za pitanja koja se ne odnose samo na aspekte supsidijarnosti inicijativa Komisije i da pružaju vrijedne doprinose o sadržaju tih inicijativa. Povrh sudjelovanja u inicijativama iz godišnjih programa Komisije, nacionalni parlamenti usredotočili su se i na horizontalne teme, posebno na razmišljanja o budućnosti Europske unije od 27 članica i na najvažnije izazove s kojima se Europa suočava kao što su sigurnost, gospodarska pitanja i posljedice Brexita. Tijekom 2017. povećali su se i naponi nacionalnih parlamenata da predstavu svoja stajališta u zajedničkim mišljenjima te da koordiniraju svoje doprinose političkom dijalogu s Komisijom.

Radna skupina za supsidijarnost, proporcionalnost i inicijativu „Činiti manje, ali učinkovitije” u kojoj sudjeluju predstavnici nacionalnih parlamenata i Odbora regija započela je s radom u siječnju 2018. Ona je obnovila interes nacionalnih i regionalnih parlamenata za razgovor, među ostalim na razini COSAC-a, o njihovoj ulozi u kontroli poštovanja načela supsidijarnosti i općenito o pitanjima EU-a, u cilju osiguranja snažnije veze između institucija Unije i njezinih građana. Također je nastojala utvrditi područja politika u kojima bi se odlučivanje i/ili provedba s vremenom mogli u cijelosti ili djelomično ponovno prenijeti ili potpuno vratiti državama

⁴³ Konferencija se održava svake godine u državi članici koja je predsjedala Vijećem Europske unije tijekom druge polovine prethodne godine. Informacije o sastanku iz 2017. dostupne su na <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/euspeakers/getspeakers.do?id=082dbcc55898c90b01589abbb37500fa>

članicama ili u kojima bi postojeće zakonodavstvo trebalo revidirati ili staviti izvan snage. U svojem završnom izvješću⁴⁴ koje je podneseno predsjedniku Junckeru 10. srpnja 2018. Radna skupina je dala prijedloge za poboljšanja postojećeg načina sudjelovanja nacionalnih i regionalnih parlamenata i regionalnih i lokalnih vlasti u izradi i provedbi zakonodavstva Unije i istaknula poboljšanja koja bi zahtijevala izmjene Ugovora. U kontekstu razmišljanja i scenarija za Europsku uniju od 27 država članica, s perspektivom do 2025., Komisija je dala prvi odgovor na rad Radne skupine u Komunikaciji, donesenoj zajedno s ovim izvješćem⁴⁵, u kojoj je iznijela svoju viziju za budući razvoj odnosa Europske komisije s nacionalnim parlamentima do kraja 2018.

⁴⁴ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-doing-less-more-efficiently_1.pdf

⁴⁵ COM(2018) 703.