



Strasbourg 24.10.2017  
COM(2017) 651 final

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,  
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN  
KOMITEALLE**

**Paremmän sääntelyn agendan toteuttaminen: Parempia ratkaisuja ja parempia tuloksia**

{SWD(2017) 675 final}

## 1. JOHDANTO: PAREMPAA SÄÄNTELYÄ KOMISSIOSSA

Nykyinen komissio on toimikautensa puolivälissä. Se keskittyy edelleen ensisijaisiin aloitteisiin, joilla tuetaan sen kymmenen poliittisen painopisteen<sup>1</sup> saavuttamista unionin kansalaisten hyväksi. Lisäksi aloitteilla tuetaan kasvua ja työllisyyttä, parannetaan sisämarkkinoiden toimintaa, puututaan turvallisuusuhkiin, suojellaan kuluttajia ja työntekijöitä ja parannetaan kansanterveyttä ja ympäristöä. Vuoden 2018 työohjelma<sup>2</sup> osoittaa jälleen kerran, että komissio keskittyy isoihin kysymyksiin, joissa tarvitaan Euroopan laajuisia ratkaisuja. Ohjelma sisältää toimia, joilla otetaan käyttöön digitaaliset sisämarkkinat ja energiaunioni, varmistetaan yritysten oikeudenmukainen verotus ja sosiaalinen oikeudenmukaisuus, viimeistellään pääomamarkkinaunioni, vahvistetaan talous- ja rahaliittoa sekä pankkiunionia, torjutaan edelleen terrorismia ja laaditaan suunnitelma unionin seuraavaa monivuotista rahoituskehystä varten.

Parempi sääntely muodostaa perustan kaikelle komission työlle sen varmistamiseksi, että EU tekee mitä tarvitaan ja tekee sen hyvin. Tätä varten komissio määritteli vuonna 2015<sup>3</sup> joukon tasapainoisia periaatteita ja toimenpiteitä, jotka keskittyvät kolmeen pääpilariin:

- **Vaikutustenarviointi:** uusiin ehdotuksiin liittyy vaikutustenarviointeja, joissa tarkastellaan, kuinka poliittiset tavoitteet voidaan saavuttaa mahdollisimman tehokkaasti aiheuttamatta tarpeetonta rasitusta.
- **”Ensin arvioidaan”:** kaikissa nykyistä lainsäädäntöä koskevissa tarkistuksissa arvioitaisiin mahdollisuuksia yksinkertaistaa ja vähentää tarpeettomia kustannuksia analyysien ja sidosryhmien kannanottojen perusteella.
- **Sidosryhmien osallistuminen:** parempi sääntely perustuu kansalaisyhteiskunnan aktiiviseen osallistumiseen, jonka yhteydessä sidosryhmiltä pyydetään toimintapoliittisen syklin kaikissa vaiheissa kannanottoja käyttämällä erilaisia palautteen antamiseen liittyviä välineitä ja kuulemistoimia.

Tämä lähestymistapa sääntelyn parantamiseen on saanut laajalti tukea eri sidosryhmiltä, muun muassa Euroopan parlamentilta<sup>4</sup> ja neuvostolta<sup>5</sup>. OECD katsoi jo vuonna 2015, että komission vaikutustenarviointijärjestelmä on OECD:n jäsenten kolmanneksi paras ja arviointijärjestelmä viidenneksi paras.<sup>6</sup> Komissio toteutti tämän paremmuusjärjestyksen julkaisemisen jälkeen toukokuussa 2015 parannuksia, ja vuonna 2016 Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio tekivät parempaa lainsäädäntöä koskevan toimielinten

---

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/commission/index\\_fi](https://ec.europa.eu/commission/index_fi)

<sup>2</sup> COM(2017) xxx [täydennetään kun tiedossa].

<sup>3</sup> COM(2015) 215, 19. toukokuuta 2015; *EU-agenda: paremmalla sääntelyllä parempiin tuloksiin*.

<sup>4</sup> Euroopan parlamentin päätöslauselma 12. huhtikuuta 2016 sääntelyn toimivuutta ja tuloksellisuutta koskevasta ohjelmasta (REFIT): tilanne ja näkyvät;  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P8-TA-2016-0104>

<sup>5</sup> Parempaa sääntelyä kilpailukyvyyn lisäämiseksi: neuvoston päätelmät 26. toukokuuta 2016;  
<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/05/26-conclusions-better-regulation/>

<sup>6</sup> OECD (2015), *OECD Regulatory Policy Outlook 2015*, OECD Publishing, Pariisi;  
<http://www.oecd.org/publications/oecd-regulatory-policy-outlook-2015-9789264238770-en.htm>

välisen sopimuksen<sup>7</sup>. Lisäksi komissio esitti joulukuussa 2016 strategisemman lähestymistavan EU:n lainsäädännön täytäntöönpanoon.<sup>8</sup> Vuoden 2017 aikana on otettu kolme merkittävää kehitysaskelta siinä, miten komissio lähestyy parempaa sääntelyä.

- Ensinnäkin komissio on lisännyt entisestään toimia parantaakseen avoimuutta, legitimitteettiä ja vastuuvollisuutta työssään, erityisesti mitä tulee kuulemisprosessiin ja sidosryhmien mahdollisuuksiin antaa palautetta komission ehdotuksista (jäljempänä 2.2 jakso). Se ottaa vuoden 2017 loppuun mennessä käyttöön ”Lainsäädännön valmisteluun osallistuminen” -nimisen verkkosivuston, jonka kautta sidosryhmillä on mahdollisuus osallistua täysimääräisesti komission työhön koko poliittisen syklin ajan.<sup>9</sup>
- Toiseksi komissio saattoi vuonna 2017 päätökseen paremman sääntelyn suuntaviivojen ja välineistön merkittävän päivityksen koko poliittisen syklin osalta.<sup>10</sup> Vaikka niiden ensisijaisena tehtävänä on selittää ja hyödyntää komission poliittisen päätöksenteon eri vaiheiden välisiä yhteyksiä ja tukea komission yksiköitä parempaan sääntelyyn liittyvässä työssä, ne ovat myös Euroopan parlamentin, neuvoston, jäsenvaltioiden ja kaikkien sidosryhmien käytettävissä. Tarkoituksena on helpottaa kaikkien näiden toimijoiden osallistumista unionin päätöksentekoon.
- Kolmanneksi sääntelyntarkastelulautakunta sai vuoden 2017 alussa päätökseen henkilöstönsä palvelukseen ottamisen, ja lautakuntaan kuuluu nyt kolme jäsentä EU:n toimielinten ulkopuolelta. Tämä riippumaton lautakunta<sup>11</sup> valvoo vaikutustenarviointien laatua ja voimassa olevan lainsäädännön valikoituja arviointeja. Se julkistaa kaikki antamansa lausunnot. Kustakin vaikutustenarviointista on periaatteessa saatava myönteinen lausunto, jotta aloite etenee. Jos komissio päättää ryhtyä toimiin ilman kyseistä lausuntoa, se antaa julkisen selvityksen siitä, miksi se on päättänyt edetä asiassa. Lisäksi lautakunta antaa komission yksiköille käytännön menetelmiin liittyviä neuvoja. Lautakunta tutkii nykyisin myös valikoituja arviointeja ja tarkastelee järjestelmällisesti tapauksissa, joissa lainsäädäntöä muutetaan, onko vaikutustenarviointiraporttia tukeva arviointi tehty ”ensin arvioidaan” -periaatteen mukaisesti.

Kuviossa 1 esitetään katsaus tärkeimpiin toimiin sääntelyn parantamiseksi, ja siitä ilmenee kahdentoista viime kuukauden aikana päätökseen saatu merkittävä työ. Tämän tiedonannon loppuosassa kerrotaan tarkemmin tästä kehityksestä sekä REFIT-foorumien käynnissä olevasta työstä, jonka tarkoituksena on kerätä ja analysoida sidosryhmien näkemyksiä siitä, miten voimassa olevaa lainsäädäntöä voitaisiin yksinkertaistaa, sekä ryhtyä toimiin näiden näkemysten johdosta. Sillä vastataan myös paremmasta lainsäädännöstä tehtyyn toimielinten väliseen sopimukseen sisältyviin komission

---

<sup>7</sup> Euroopan parlamentin, Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan komission välinen toimielinten sopimus paremmasta lainsäädännöstä (EUVL L 123, 12.5.2016, s. 1); <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/fi/TXT/?uri=OJ:L:2016:123:TOC>

<sup>8</sup> C(2016) 8600, 21. joulukuuta 2016: *EU-lainsäädäntö: parempiin tuloksiin soveltamista parantamalla*”.

<sup>9</sup> ”Lainsäädännön valmisteluun osallistuminen”; [https://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making\\_fi](https://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making_fi)

<sup>10</sup> [https://ec.europa.eu/info/better-regulation-guidelines-and-toolbox\\_fi](https://ec.europa.eu/info/better-regulation-guidelines-and-toolbox_fi)

<sup>11</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board\\_fi](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_fi)

sitoumuksiin (erityisesti 48 kohta) ja neuvoston päätelmiin<sup>12</sup>. Lisäksi siinä esitellään uusia toimia, joiden tarkoituksena on toteuttaa komission kunnianhimoinen paremman sääntelyn agenda. Tähän tiedonantoon liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa annetaan lisätietoja yksinkertaistamistoimista.

*Kuvio 1. Katsaus parempaa sääntelyä koskeviin toimiin niiden käynnistyttyä komissiossa*

	<i>31. elokuuta 2016</i>	<i>31. elokuuta 2017</i>
Arvioinnit	688	798
Vaikutustenarvioinnit	975	1028
Julkiset kuulemiset	704	814
REFIT-foorumien lausunnot	17	58

## **2. PAREMMAN SÄÄNTELYN SOVELTAMINEN: KESKEISET TULOKSET**

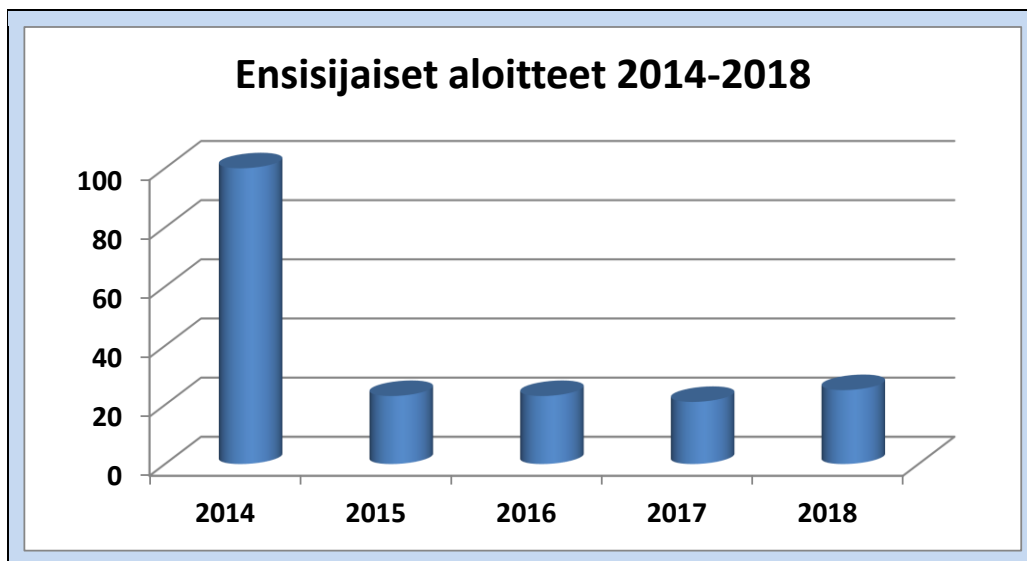
### **2.1. Keskittyminen laajasti isoihin kysymyksiin: toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden kunnioittaminen**

Junckerin komissio keskittyy keskeisiin kymmeneen poliittiseen painopisteeseen, ja se on edelleen sitoutunut toimimaan EU:n tasolla vain silloin, kun se on tarpeen, ja tekemään ehdotuksia vain siinä määrin, kuin on välttämätöntä haluttujen tulosten saavuttamiseksi. Se toimii paremman sääntelyn välineiden avulla kerättyjen todisteiden perusteella siellä, missä se on tarpeen ja missä se tuo lisäarvoa. Kuviossa 2 esitetään tämän komission keskittyminen, joka myös helpottaa laaja-alaisen tavoitteiden, kuten kestävä kehityksen, valtavirtaistamista kaikille politiikan aloille. Tapauksissa, joissa alakohtaisia lähestymistapoja on hyödynnetty useilla aloilla, kuten energia ja ilmasto, liikenne, digitaaliset sisämarkkinat ja sisämarkkinat, paremman sääntelyn välineitä on sovellettu johdonmukaisuuden varmistamiseksi ja tarpeettomien ja päällekkäisten kustannusten välttämiseksi näillä aloilla.

Valtaosalle näistä aloitteista on laadittu vaikutustenarviointeja. Vaikutustenarviointia varten tarvittavia kannanottoja ja näyttöä ei kuitenkaan aina voida hankkia sellaisten toimien osalta, joissa välittömät toimenpiteet ovat tarpeen. Näin on ollut viimeksi kuluneen vuoden aikana esimerkiksi muuttoliikkeen ja turvallisuuden aloilla. Näissä tapauksissa komissio on kuitenkin esittänyt mahdollisuuksien mukaan näyttöä ehdotustensa tueksi, ja niissä harvoissa tapauksissa, joissa tämä ei ole ollut mahdollista, se on selittänyt, miksi näin on.

<sup>12</sup> Joulukuussa 2014 annetut neuvoston päätelmät (asiakirja 16000/14): ”... komissiota pyydetään kehittämään ja toteuttamaan REFIT-ohjelman puitteissa – jäsenvaltioiden ja sidosryhmien lausuntojen perusteella – alakohtaisia vähentämistavoitteita erityisen hankalilla aloilla, varsinkin pk-yritysten osalta. Tämä lähestymistapa ei edellyttäisi lähtötilan määritystä, ja siinä olisi tarkasteltava sekä sääntelyn kustannuksia että hyötyjä.”; ja sääntelyn parantamisesta kilpailukykyyn lisäämiseksi 26. toukokuuta 2016 annetut neuvoston päätelmät, joissa komissiota kehoitetaan toteuttamaan pikaisesti vuonna 2017 vähennystavoitteiden käyttöönottoon liittyviä toimia, ottaen samalla aina huomioon kuluttajien, terveyden, ympäristön ja työntekijöiden suojelun korkean tason sekä täysin toimivien sisämarkkinoiden merkityksen.

Kuvio 2. Ensisijaisien aloitteiden määrä Junckerin komissiossa vuosina 2015–2018 verrattuna sitä edeltäneen komission viimeiseen vuoteen



Keskeisiin painopisteisiin keskittymisen lisäksi komissio pyrkii edelleen varmistamaan, että sen toimet ovat oikeasuhteisia. Komissio raportoi vuosittain huomattavasta työstä, jota se tekee toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden alalla. Tärkeänä välineenä tässä on sääntelyntarkastelulautakunnan suorittama politiikan eri vaihtoehtojen riippumaton tarkastelu ennen kuin komissio antaa ehdotuksensa. Sääntelyntarkastelulautakunta käy läpi lainsäädännön yksinkertaistamiseksi tarkastellut vaihtoehdot ja kaikki merkittävät (esimerkiksi pk-yrityksiin kohdistuvat) vaikutukset, mikä voi johtaa tuloksellisempiin, tehokkaampiin tai oikeasuhteisempiin lähestymistapoihin tarpeettomien kustannusten välttämiseksi. Laatikossa 1 on tästä esimerkkejä.

**Laatikko 1. Esimerkkejä siitä, missä sääntelyn parantaminen on johtanut oikeasuhteisempiin lähestymistapoihin**

- **Ehdotus muiden kuin henkilötietojen vapaasta liikkuvuudesta digitaalisilla sisämarkkinoilla (COM(2017) 495).** Sääntelyntarkastelulautakunta oli huolissaan tarpeellisuudesta ja oikeasuhteisuudesta siltä osin kuin oli kyse mahdollisuudesta puuttua yritystenvälisiin sopimuksiin pilvipalvelujen tarjoajien välisen tiedonsiirron (”siirrettävyys”) tehostamiseksi. Komissio päätti sen vuoksi pikemminkin kannustaa harjoittamaan itsesääntelyä sellaisten käytäntöjen kautta, jotka koskevat tietojen tallennus- tai muiden käsittelypalvelujen käyttäjille toimitettavia tietoja. Se päätti myös, että vaihtamista ja siirtämistä koskevat säännöt olisi lisäksi laadittava itsesääntelyn avulla parhaiden käytäntöjen määrittämiseksi.
- **Ehdotus direktiiviksi uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä (COM(2016) 767).** Kuten ehdotuksen perusteluissa selitetään, vähemmän rajoittavia toimenpiteitä esitettiin sen jälkeen, kun sääntelyntarkastelulautakunta oli ilmaissut huolensa uusiutuvan energian edistämistä koskevien toimenpiteiden oikeasuhteisuudesta (ja toissijaisuusperiaatteen mukaisuudesta) lämmitys- ja jäähdytysalalla.
- **EU:n standardint politiikka.** Sidosryhmät tukeutuvat toiminnassaan EU:n yhdenmukaistettuihin teknisiin standardeihin. Näiden standardien viitetietojen oikea-aikainen julkaiseminen EU:n virallisessa lehdessä on ollut ongelmallista. REFIT-foorumien suositusten perusteella komissio ja Euroopan standardintajärjestöt ovat sopineet toimintasuunnitelmasta, jotta ongelma saataisiin ratkaistua.

## 2.2. Avoimuus, legitimitiitti ja vastuuvollisuus

Komissio on vuosien 2016 ja 2017 aikana painottanut erityisesti toimintansa legitimitiitin lisäämistä. Komissio on sitoutunut korkeimpiin avoimuutta ja vastuuvollisuutta koskeviin normeihin demokraattisen legitimitiitin nimissä poliittisten suuntaviivojensa painopisteen nro 10 (”Demokraattisen muutoksen unioni”) mukaisesti. Kansalaiset ja sidosryhmät odottavat oikeutetusti voivansa vaikuttaa päätöksentekoon, arvioida näyttöä ja saada tietää, ketkä muut pyrkivät vaikuttamaan päätöksentekoon. Komissio on toiminut edelläkävijänä edunvalvojien kanssa käytävää vuorovaikutusta koskevan avoimuuden osalta soveltamalla periaatetta, jonka mukaan komissaarit, heidän kabinettiensä jäsenet ja pääjohtajat tapaavat ainoastaan edunvalvoja, jotka ovat avoimuusrekisterissä ja jotka julkaisevat näitä tapaamisia koskevia tietoja verkkosivustoillaan. Lisäksi nyt edellytetään, että yhteistä etua edustavat sidosryhmäorganisaatiot ja yksittäiset asiantuntijat rekisteröityvät avoimuusrekisteriin, jotta ne voitaisiin nimittää komissiota avustavien asiantuntijaryhmien jäseniksi. Komissio teki syyskuussa 2016 ehdotuksen oikeudellisesti sitovasta, pakollista avoimuusrekisteriä koskevasta toimielinten sopimuksesta. Avoimuusrekisteri kattaisi komission, Euroopan parlamentin ja ensimmäisen kerran myös neuvoston. Tämä olisi merkittävä askel kohti suurempaa edunvalvonnan avoimuutta.

Komissio on sitoutunut lujasti tekemään yhteistyötä sidosryhmien ja kansalaisten kanssa<sup>13</sup> kaikissa poliittisen syklin vaiheissa, ja se on investoinut huomattavasti eri välineisiin lisätäkseen toimintaansa osallistumista. Näiden välineiden saatavuudesta huolimatta on selvää, että osallistumistaso ei ole saavuttanut täyttä potentiaaliaan ja että jotkin sidosryhmät eivät vielä halua tai voi osallistua. Komissio on toteuttanut tämän ongelman ratkaisemiseksi lisätoimenpiteitä, joista voidaan mainita erityisesti seuraavat:

- Sidosryhmät, myös REFIT-foorumi<sup>14</sup>, ovat esittäneet, että on usein epäselvää, miten komissio hyödyntää niiden näkemyksiä. Tämän johdosta komissio aikoo antaa enemmän palautetta sidosryhmien näkemyksistä vaikutustenarvioinneissaan, arvioinneissaan ja kuulemista koskevissa raporteissaan osoittaakseen, miten sidosryhmien näkemyksiä on hyödynnetty.
- Varmistaakseen, että kannanottojen ja tärkeiden tietojen kerääminen kohdennetaan oikeisiin sidosryhmiin tehokkaimmalla tavalla, komissio on lisännyt yksiköilleen tarkoitettua ohjeistusta selkeän kuulemisstrategian laatimisesta kutakin aloitetta varten. Strategia esitetään etenemissuunnitelmissa ja alustavissa vaikutustenarvioinneissa.
- Mahdollisimman laajan yleisön saavuttamiseksi ja palautteen antamisen helpottamiseksi tärkeiden aloitteiden julkisiin kuulemisiin on nyt mahdollista osallistua kaikilla EU:n virallisilla kielillä ja muihin kuulemisiin ainakin englanniksi, ranskaksi ja saksaksi. Näin vastataan Euroopan parlamentin, Euroopan oikeusasiamiehen, sidosryhmien ja kansalaisten esiin tuomiin huolenaiheisiin.

<sup>13</sup> OECD:n kokeilutietokanta sidosryhmien osallistumiskäytännöistä: <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/EC-Stakeholder-Engagement.pdf>

<sup>14</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/xxii4ab\\_on\\_stakeholder\\_consultation\\_mechanisms.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/xxii4ab_on_stakeholder_consultation_mechanisms.pdf)

- Komissio otti 1. heinäkuuta 2016 käyttöön verkkosivuston, joka on keskeinen yhteyspiste kansalaisille ja sidosryhmille päätöksentekoa koskevien tietojen saamiseksi ja prosessiin osallistumiseksi.<sup>15</sup> Se helpottaa näkemysten esittämistä. Lisäksi se parantaa päätöksenteon avoimuutta, sillä näkemykset julkaistaan automaattisesti. Näin täytetään vuonna 2015 julkaistuun paremman sääntelyn agendaan sisältyvä tärkeä sitoumus.
- Palautetta komission alustavista ideoista uusiksi aloitteiksi (etenemissuunnitelmat ja alustavat vaikutustenarvioinnit), hyväksytyistä ehdotuksista ja tertiäärilainsäädännön luonnoksista (delegoidut säädökset ja täytäntöönpanosäädökset) voi nyt antaa yhdellä verkkosivustolla. Tämä parantaa tertiäärilainsäädännön antamisen osalta merkittävästi avoimuutta ja kuulemista prosessissa, joka on perinteisesti ollut monimutkainen ja vaikeaselkoinen ja johon vain asiantuntijat ja jäsenvaltioiden edustajat ovat osallistuneet. Kuviossa 3 esitetään yleiskatsaus tilanteeseen.

Kuvio 3. ”Lainsäädännön valmisteluun osallistuminen” -verkkosivusto: yleiskatsaus sen perustamisesta (1. heinäkuuta 2016) alkaen

Säädökset, jotka julkaistaan Europa-sivustolla sidosryhmien palautetta varten	31. elokuuta 2017
Delegoitujen säädösten luonnokset	98
Täytäntöönpanosäädösten luonnokset	126
Etenemissuunnitelmat ja alustavat vaikutustenarvioinnit	225
Komission antamat lainsäädäntöehdotukset	194

Komissio aikoo jatkossakin edistää sidosryhmien osallistumista sosiaalisen median kautta (#EUHaveYourSay), erityisesti kun on kyse ensisijaisista ehdotuksista. Tämän ansiosta Lainsäädännön valmisteluun osallistuminen -verkkosivuston vierailijamäärä on kasvanut tasaisesti niin, että elokuussa 2017 se oli yli 47 000 (kuvio 4). Saatujen kannanottojen johdosta on tehty muutoksia, muun muassa komission ehdotukseen matkaviestintälaitteiden verkkovierailujen kohtuullisen käytön säännöistä<sup>16</sup>, tai lainsäätäjä on ottanut suuren yleisön näkemykset huomioon, kuten oli laita ampumaseita koskevan komission ehdotuksen<sup>17</sup> tapauksessa.

Komissio aikoo tehdä lisäparannuksia verkkosivustoon vuoden 2017 loppuun mennessä. Näihin kuuluvat ”aikataulunäkymä”, joka tarjoaa tarkempia tietoja kustakin tulevasta aloitteesta varhaisemmassa vaiheessa, ja pääsy kaikkiin kunakin vuonna verkossa käynnistettäviin julkisiin kuulemisiin.

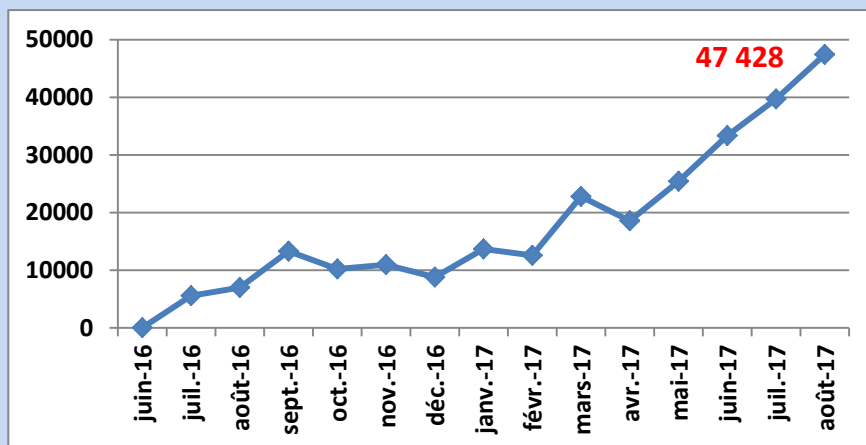
<sup>15</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making\\_fi](https://ec.europa.eu/info/law/contribute-law-making_fi)

<sup>16</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/roaming-implementing-regulation>

<sup>17</sup> COM(2015) 0750; Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonnasta annetun neuvoston direktiivin 91/477/ETY muuttamisesta.



**Kuvio 4. Lainsäädännön valmisteluun osallistuminen -verkkosivuston vierailijamäärän kehitys**



### 2.3. Lainsäädännön yksinkertaistaminen ja tarpeettomien kustannusten vähentäminen

Komissio on toimikautensa alusta asti korostanut, että voimassa olevan EU:n lainsäädännön aktiivinen hallinnointi on yhtä tärkeää kuin uusien aloitteiden laatiminen. On olennaista varmistaa, että lainsäädäntö pysyy tarkoituksenmukaisena ja tuottaa EU:n lainsäätäjien toivomia tuloksia. Lainsäädännön yksinkertaistamisessa komissio keskittyy tarpeettomien kustannusten vähentämiseen ja hallinnollisen rasituksen poistamiseen politiikan tavoitteista tinkimättä. Lainsäädännön yksinkertaistaminen ja rasituksen poistaminen parantaa myös täytäntöönpanoa ja noudattamisen valvontaa ja tuottaa viime kädessä parempia tuloksia.

Komissio on vakuuttunut siitä, että tarpeettomien kustannusten vähentäminen on tehokkainta, kun se toteutetaan tapauskohtaisesti siten, että lainsäädännön tarkoittamat tavoitteet säilyvät täysin ennallaan. Komissio on ollut johdonmukaisesti sitä mieltä, että sääntelyn parantaminen ei merkitse sääntelyn purkamista. Jos sääntelylle on olemassa selkeä tarve tärkeiden yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamiseksi – oli kyse sitten esimerkiksi työmarkkinoista, työterveydestä ja työturvallisuudesta, ympäristönsuojelusta tai uuden teknologian vaikutuksista yksityisyyteen –, komissio ryhtyy määrätietoisesti asianmukaisiin toimiin. Joitakin kustannuksia syntyy aina, jotta pystytään varmistamaan lainsäädännön tuloksellisuus, ja ne on suhteutettava lainsäädännön tuomaan kokonaisuhyötyyn. Demokraattisen vastuuvollisuuden ja avoimuuden varmistamiseksi on olennaisen tärkeää, että poliittinen päätös siitä, mitkä kustannukset ovat perusteltuja poliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi, perustuu sidosryhmien ja kansalaisten huolenaiheet huomioivasta, tapauskohtaisesta arvioinnista saatavaan näyttöön.

Komission lähestymistapa perustuu – toisin kuin monissa jäsenvaltioissa – ”ensin arvioidaan” -periaatteeseen. Komissio on sitoutunut arvioimaan ennen lainsäädännön tarkistamista tai uuden lainsäädännön antamista jo voimassa olevaa lainsäädäntöä, jotta voidaan tunnistaa mahdollisuudet sääntöjen yksinkertaistamiseen ja sääntelyn kustannusten vähentämiseen. Arvioinnin kohteena voi olla yksittäisiä säädöksiä tai useita säädöksiä, jotka yhdessä kattavat tietyn alan (”toimivuustarkastukset”), ja niissä kartoitetaan kyseisen lainsäädännön mahdolliset kustannussäästöt. Tämä analyysi otetaan sen jälkeen huomioon vaikutustenarvioinnissa, jossa mahdollisuuksien mukaan määritetään muutosten määrä sekä se, miten muutokset voidaan parhaiten panna



täytäntöön. Arviointi suoritetaan sellaisen näytön perusteella, joka on saatu sidosryhmien kuulemisten ja REFIT-foorumin työskentelyn kautta sekä ”Kevennä sääntelytaakkaa – ota kantaa” -verkkosivustolle<sup>18</sup> jätetyn palautteen muodossa. Tämä prosessi on olennaisen tärkeä, jotta voidaan varmistaa yleinen legitimitetti ja se, että pyrkimykset vähentää kustannuksia eivät vaikuta poliittisiin tavoitteisiin haitallisesti. Vuonna 2016 vaikutustenarvioinneista arvioitiin hieman alle puolet, ja vuonna 2017 tämä osuus oli noussut lähes 70 prosenttiin. Tämä on merkittävä saavutus vaikutustenarviointien käyttöönoton jälkeen.

#### ***Laatikko 2. Merkittävät arvioinnit ja toimivuustarkastukset vuosina 2016–2017***

- EU:n ympäristöpolitiikkaan liittyvää seuranta ja raportointia koskevien velvoitteiden toimivuustarkastus
- Vuosien 2011–2013 ulkorajarahaston arviointi
- Horisontti 2020 -ohjelman arviointi
- Tuotteiden vastavuoroista tunnustamista koskevan asetuksen arviointi
- Asetuksen (EY) N:o 765/2008 markkinavalvontaa koskevien säännösten arviointi
- Kuluttajaoikeuden toimivuustarkastus
- Rakennusalan toimialakohtainen toimivuustarkastus
- Finanssipalveluja koskevan EU:n sääntelyjärjestelmän toimintaa koskeva kannanottopyyntö.

Keskeisenä haasteena on määrittää ehdotettujen muutosten kustannukset ja hyödyt riittävän täsmällisesti. Määrittäminen on haastavaa, ei vähiten siksi, että saatavilla olevat tiedot – mukaan lukien ne, jotka jäsenvaltiot saattavat kerätä lainsäädännön täytäntöönpanosta – ovat usein rajalliset. Tämän vuoksi on vaikeaa esittää tarkkoja arvioita vaikutuksista kaikissa 28 jäsenvaltiossa. Haasteista huolimatta komissio kuitenkin esittää määrällisiä tietoja noin puolessa vaikutustenarvioinneistaan ja lähes kaikissa REFIT-ohjelmaan sisältyvistä vaikutustenarvioinneistaan. Yleensä ottaen komission käytäntö noudattaa määrittämisen osalta erittäin pitkälti muualla sovellettavia lähestymistapoja, ja se on erittäin kehittynyt, kun on kyse politiikkojen hyötyjen arvioinnista.

Tämä lähestymistapa tuottaa tuloksia. Komissio on vuodesta 2015 alkaen käynnistänyt sääntelyn toimivuutta ja tuloksellisuutta koskevan ohjelman puitteissa 137 aloitetta sääntelyn yksinkertaistamiseksi. REFIT-foorumeilla on ollut merkittävä rooli komission työn keskittämisessä sidosryhmien kannalta tärkeimpiin asioihin. REFIT-foorumi on vuoden 2016 alkupuolelta lähtien antanut 58 lausuntoa ja antanut panoksensa erityisesti yhteisen maatalouspolitiikan, Euroopan rakenne- ja investointirahastojen ja alv-sääntöjen yksinkertaistamiseen sekä yksinkertaistamistoimiin sisämarkkinoiden alalla. Laatikossa 3 esitetään joitakin esimerkkejä tapauksista, joissa komissio on REFIT-foorumin avulla havainnut mahdollisuuksia tuottaa yrityksille sekä kansalaisille ja kansallisille viranomaisille kustannussäästöjä. Lisätietoja näistä ja muista REFIT-ohjelman mukaisista ehdotuksista on komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa, joka julkaistaan yhdessä tämän tiedonannon kanssa. Vuoden 2018 työohjelmassa luetellaan tärkeimmät tarpeettomien kustannusten vähentämistä koskevat ehdotukset, jotka komissio aikoo tehdä ennen toimikautensa päättymistä.

<sup>18</sup> [http://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/lighten-load\\_fi](http://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/lighten-load_fi)

*Laatikko 3. Esimerkkejä voimassa olevaan lainsäädäntöön perustuvan sääntelyn yksinkertaistamisesta<sup>19</sup>*

- *Ehdotus arvonlisäverotuksen uudenaikaistamisesta rajat ylittävässä sähköisessä kuluttajakaupassa (COM(2016) 757)*. Ehdotuksen tarkoituksena on yksinkertaistaa monimutkaisia rajat ylittävään sähköiseen kaupankäyntiin liittyviä alv-velvoitteita ja luoda tasapuoliset toimintaedellytykset EU:n ja kolmansien maiden yrityksille, jotka usein harjoittavat alv-vapaata myyntiä noudattamatta vaatimuksia. Ehdotuksen uskotaan alentavan yrityksille alv-velvoitteiden noudattamisesta aiheutuvia vuosikustannuksia **2,3 miljardia euroa vuodesta 2021 alkaen** ja samalla lisäävän jäsenvaltioiden alv-tuloja **7 miljardia euroa**.
- *Ehdotus tietoja, menettelyjä sekä neuvonta- ja ongelmanratkaisupalveluja tarjoavan yhteisen digitaalisen palveluväylän perustamisesta (COM(2017) 256)*. Kansalaisten ja yritysten tiellä on edelleen merkittäviä esteitä, jos nämä haluavat muuttaa toiseen EU-maahan tai myydä tuotteita tai tarjota palveluja toisessa EU-maassa. Merkityksellisen, paikkansapitävän ja ymmärrettävän tiedon löytäminen verkosta sekä hallinnollisten menettelyjen hoitaminen verkon kautta on ratkaisevan tärkeää niille, jotka haluavat hyödyntää sisämarkkinoiden tarjoamia etuja. Se on kuitenkin usein edelleen monimutkaista, aikaavievää ja kallista – jos se on edes mahdollista. Tietojen osalta yritykset voisivat **säästää vuosittain 11–55 miljardia euroa**, kun otetaan huomioon pelkästään yhdeksän aihetta, joista yritykset tavallisesti etsivät tietoa. Parhaaksi arvioidussa vaihtoehdossa niiden **tuntien määrä (1,5 miljoonaa)**, jotka kansalaiset käyttävät tällä hetkellä etsiäkseen verkossa tietoa seitsemästä keskeisestä aiheesta ennen ulkomaille lähtöä, **vähenee 60 prosenttia**.
- *Ehdotus asetukseksi Euroopan yritystilastoista (COM(2017) 114)*. Euroopan yritystilastojen nykyinen tuotantojärjestelmä on hajanainen, sillä se muodostuu useista alakohtaisista säädöksistä. Kerätyissä tiedoissa on sen vuoksi epäjohdonmukaisuuksia eikä niiden tuotanto ole kovin tehokasta. Uudella ehdotuksella kumotaan kymmenen voimassa olevaa säädöstä ja luodaan yhteinen oikeudellinen kehys yritystilastojen tuottamista ja laatimista varten. Ehdotuksella on tarkoitus parantaa tilastojen laatua ja rationalisoida tilastojen kansallisia tuotantoprosesseja sekä vähentää tietoja antaville vastaajille tilastoinnista koituvaa rasitusta. Uuden ehdotuksen odotetaan **vähentävän yrityksiin kohdistuvaa hallinnollista rasitusta vähintään 13,5 prosenttia vuodessa**, mikä johtuu suurelta osin EU:n sisäisen kaupan tilastojen tuottamiseen liittyvistä säästöistä.
- *Euroopan markkinarakenneasetuksen tarkistus (OTC-johdannaisia, keskusvastapuolia ja kauppatietorekistereitä koskevat säännöt) (COM(2017) 208)*. Ehdotuksessa esitetään joukko kohdennettuja muutoksia nykyiseen asetukseen erityisesti sääntöjen yksinkertaistamiseksi ja finanssialan pienille yrityksille aiheutuvien suhteettomien kustannusten ja rasituksen poistamiseksi vaarantamatta rahoitusvakautta. Kaikkien parhaina pidettyjen vaihtoehtojen yhteisvaikutus, joka lasketaan yksinomaan vaikutustenarviointia varten, johtaa **kustannussäästöihin, jotka vaihtelevat 2,3 miljardista eurosta 6,9 miljardiin euroon, kun kyse on kiinteistä (kertaluonteisista) kustannuksista, ja 1,1 miljardista eurosta 2,66 miljardiin euroon, kun kyse on operatiivisista kustannuksista**.
- *Ehdotus asetukseksi energiaunionin hallinnosta (COM(2016) 759)*. Ehdotuksella vähennetään merkittävästi jäsenvaltioiden, komission ja muiden EU:n toimielinten hallinnollista rasitusta järjeistämällä energia- ja ilmastoalojen nykyisiä suunnittelu- ja raportointivaatimuksia, jotka ovat hajallaan monissa eri säädöksissä ja joiden raportointijaksot poikkeavat toisistaan. Ehdotuksella yhdistetään, virtaviivaistetaan tai kumotaan yli 50 nykyistä yksittäistä suunnittelu-, raportointi- ja seurantavelvollisuutta. Sen odotetaan tuottavan **yli 3,4 miljoonan euron säästöt hallintokuluissa**.
- *Ehdotus direktiiviksi sähköisten tiemaksujärjestelmien yhteentoimivuudesta ja tiemaksujen*

<sup>19</sup> Esimerkit on valittu REFIT-tulostaulusta. Lisätietoja on tiedonantoon liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa.

*laiminlyöntiä koskevien tietojen rajatylittävän vaihtamisen helpottamisesta unionissa (COM(2017) 280).* Ehdotuksella puututaan eurooppalaisten tiemaksujärjestelmien ja infrastruktuurin huonoon yhteentoimivuuteen helpottamalla uusien palveluntarjoajien tuloa markkinoille ja mahdollistamalla teknisesti vähemmän monimutkaisten ajoneuvolaitteiden (muut kuin GPS-laitteet) toimittaminen ajoneuvojen omistajille. Huonon yhteentoimivuuden arvioidaan aiheuttavan turhia kustannuksia 334 miljoonaa euroa vuodessa.

- *Ehdotus tiettyjen vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta sähkö- ja elektroniikkalaitteissa (COM(2017) 38).* Ehdotetut toimenpiteet palauttaisivat jälkimarkkinat ja lisäävät varaosien saatavuutta joidenkin laitteiden osalta. Toimenpiteiden ansiosta yrityksille ja viranomaisille aiheutuvat kustannukset ja hallinnollinen rasitus vähenisivät ja korjaaminen ja käytettyjen laitteiden kauppa toisivat uusia markkinamahdollisuuksia. Lisäksi yhteiskunnalliset vaikutukset olisivat myönteisiä, myös EU:n sairaaloille, **joitka säästäisivät noin 170 miljoonaa euroa vuoden 2019 jälkeen** siksi, että niillä säilyisi mahdollisuus jälleenmyydä ja ostaa käytettyjä lääkinnällisiä laitteita. Pilliurkujen jättäminen direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle auttaisi välttämään sen, että alalta katoaisi jopa 90 prosenttia työpaikoista ja vuosittain menetettäisiin jopa 65 miljoonaa euroa vuoteen 2025 mennessä.

#### **2.4. Sääntelyn yksinkertaistamista ja kustannusten vähentämistä koskevien vaihtoehtoisten lähestymistapojen arviointi**

Tarpeettoman sääntelytaakan vähentäminen on yksi komission poliittisista painopisteistä. Tämä tavoite saavutetaan soveltamalla lähestymistapaa, jossa otetaan huomioon sidosryhmien todelliset huolenaiheet. Sillä myös varmistetaan asianmukainen demokraattinen vastuuvollisuus ja edistetään tarkkaa määrittämistä olematta kuitenkaan siitä riippuvaisia. Paremmasta lainsäädännöstä tehtyyn toimielinten väliseen sopimukseen sisältyvän sitoumuksen mukaisesti komissio on kuitenkin arvioinut vaihtoehtoisia lähestymistapoja, kuten taakankevennystavoitteiden asettamista tietyillä aloilla. Päätelmät esitetään tiivistetysti laatikossa 4 ja yksityiskohtaisemmin tähän tiedonantoon liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa.

##### **Laatikko 4. Vaihtoehtoisia lähestymistapoja sääntelyn yksinkertaistamiseen**

- Yksi lähestymistapa sääntelykustannusten vähentämiseen on vahvistaa ennalta taakankevennystavoitteet joko koko talouden tai tiettyjen alojen osalta. Jotta tavoitteet olisivat uskottavia ja tehokkaita, niiden on perustuttava jonkinlaiseen menetelmään, jota sovelletaan kustannusten kokonaistason määrittämiseen, ja sen arviointiin, mitä realistisesti voidaan vähentää ("perusvaihtoehto"). Tämän näytön kerääminen on kallista ja vie huomattavasti aikaa, eikä se välttämättä anna oikeaa tulosta, koska tiedot ovat usein rajalliset. Tämän epävarmuuden vuoksi on erittäin vaikea kalibroida ennakkoon asetetun tavoitteen suuruutta koko talouden tai tietyn alan osalta. Tämä pitää vieläkin enemmän paikkansa Euroopan tasolla, mistä on osoituksena komission omat kokemukset hallinnollisen rasituksen vähentämisestä vuosina 2007–2013<sup>20</sup>.
- Eräät sidosryhmät ovat ehdottaneet, että tavoitteet olisi asetettava "poliittisesti" jonkin menetelmän sijaan. Ne eivät kuitenkaan ole esittäneet selkeitä perusteluja sille, miten tavoitteet olisi laskettava tai miksi niitä olisi sovellettava ainoastaan tietyillä aloilla. Komissio on huolissaan siitä, että tällainen lähestymistapa aiheuttaisi sääntelyn purkamispaineita ja heikentäisi sen poliittista vastuuta toteuttaa tarvittavat toimet oikea-aikaisesti (esimerkkinä voidaan mainita aikaisempi tarve vastata rahoituskriisiin sekä viimeaikaiset toimet, joita on toteutettu turvallisuuskysymysten, muuttoliikkeen aiheuttamien haasteiden tai uuteen teknologiaan liittyvien yksityisyyttä koskevien kysymysten johdosta). Se ei myöskään ole

<sup>20</sup> <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/257ede84-dd11-4873-be36-77aaca2faeab> (ABR+-ohjelma).

vakuuttunut siitä, että sidosryhmät hyväksyisivät yleisesti tällaisen lähestymistavan. Erilaiset näkemykset etukäteen asetettavista tavoitteista käyvät hyvin ilmi REFIT-foorumin kuulemistuloksista<sup>21</sup>.

- Samat näkökohdat pätevät ”yksi sisään, toinen ulos” -järjestelmään, jossa uusi säädös tai uuden säädöksen aiheuttamat lisäkustannukset on kompensoitava vastaavalla vähennyksellä tarkistamalla voimassa olevaa säädöstä tai kumoamalla se. Sääntelystä aiheutuvia kustannuksia olisi vähennettävä näytön, ei pelkästään määrällisten tavoitteiden, perusteella. Kun komissio tekee ehdotuksen säädöksen kumoamisesta, saattaa olla, ettei lainsäätäjät ole tästä samaa mieltä. Lisäksi kumoaminen saattaa johtaa 28:aan erilaiseen ja mahdollisesti toisistaan poikkeavaan kansalliseen lähestymistapaan.

Komission omien kokemusten ja sen muista järjestelmistä hankkiman näytön perusteella ei voida päätellä, että lähestymistapa, joka perustuu ennalta asetettuihin vähennystavoitteisiin, tuottaisi nykyiseen lähestymistapaan verrattuna parempia tuloksia tarkasteltaessa tarpeettomien kustannusten vähentämistä ja sidosryhmien saamia konkreettisia etuja. Nykyinen lähestymistapa perustuu voimassa olevien säädösten tapauskohtaiseen arviointiin, jossa määritetään konkreettisesti, mitä voidaan yksinkertaistaa, virtaviivaistaa tai poistaa. Komission lähestymistapa perustuu näyttöön, ja sidosryhmien aktiivinen osallistuminen siihen takaa legitimitetin. Sillä varmistetaan, ettei ole vaaraa sääntelyn aiheuttomasta purkamisesta tai kielteisestä vaikutuksesta keskeisiin poliittisiin tavoitteisiin.

Komissio aikookin keskittyä parantamaan tätä lähestymistapaa. Komissio sitoutuu lainsäädännön arviointiansa pohjalta erityisesti varmistamaan, että jokaisessa lainsäädännön tarkistusta tukevassa vaikutustenarvioinnissa esitetään selkeästi, mitä mahdolliset kustannussäästöt ovat, mahdollisuuksien mukaan määrällisesti ilmaistuna, ja asettamaan näin hallinnollisen rasituksen keventämiseen tähtäävän selkeän tavoitteen, jonka Euroopan parlamentti ja neuvosto ottavat huomioon työssään.<sup>22</sup> Jos parlamentti ja neuvosto muuttavat komission ehdotuksia ja vähentävät tai lisäävät yksinkertaistamista, komissio kehottaa kumpaakin toimielintä selittämään avoimesti, miksi tämä on välttämätöntä, ja arvioimaan paremmasta lainsäädännöstä tehdyn toimielinten välisen sopimuksen mukaisesti, mitä vaikutuksia niiden tarkistuksilla on. Tämä taakankevennystavoite olisi ohjeena myös jäsenvaltioille, kun unionin lainsäädäntöä saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä ja pannaan täytäntöön.

Komissio on myös uudistanut paremman sääntelyn välineistöään komission yksiköille annetuilla yksityiskohtaisilla ohjeilla määrittämisestä ja lisännyt sisäistä koulutusta. Lisäksi komissio aikoo osana arviointeihin ja vaikutustenarviointeihin liittyvää kuulemista kuulla sidosryhmiä järjestelmällisemmin tarpeesta tai mahdollisuudesta yksinkertaistaa lainsäädäntöä.

Komissio aikoo myös tehdä yhteistyötä parlamentin ja neuvoston kanssa lisätäkseen toimielinten välisen sopimuksen 22 ja 23 kohdan vaikutusta, jotta voitaisiin luoda järjestelmällisempi lähestymistapa nykyisen lainsäädännön seurantaan ja arviointiin sen varmistamiseksi, että hyviä arviointeja ja luotettavaa määrittämistä varten tarvittavat tiedot ovat saatavilla. Komissio aikoo sisällyttää tarvittavat säännökset ehdotuksiinsa.

<sup>21</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/overview-law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/reducing-burdens-and-simplifying-law/refit-platform/refit-platform-recommendations\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/overview-law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/reducing-burdens-and-simplifying-law/refit-platform/refit-platform-recommendations_en)

<sup>22</sup> Ks. paremman sääntelyn välineistön väline nro 12 vaikutustenarviointiraportin muodosta; [https://ec.europa.eu/info/better-regulation-guidelines-and-toolbox\\_fi](https://ec.europa.eu/info/better-regulation-guidelines-and-toolbox_fi)

Lisäksi jäsenvaltioilla on huomattavaa harkintavaltaa sen suhteen, miten ne panevat unionin lainsäädännön täytäntöön kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla. Yritysten käsitykset sääntelytaakasta vaihtelevat merkittävästi eri puolilla unionia, mikä viittaa siihen, että tämä harkintavaltaa on tärkeässä asemassa. Komissio jatkaa yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa tästä aiheesta, esimerkiksi laatimalla täytäntöönpanosuunnitelmia täytäntöönpanon helpottamiseksi. Toimielinten välisessä sopimuksessa olevan kehotuksen mukaisesti jäsenvaltioiden olisi selvennettävä, milloin ne lisäävät osia, jotka eivät liity unionin lainsäädäntöön, jota ne saattavat osaksi kansallista lainsäädäntöä.

## **2.5. Uusi lähestymistapa unionin lainsäädännön täytäntöönpanoon**

EU:n lainsäädännön tehokas soveltaminen on olennaisen tärkeää tavoitellun hyödyn saavuttamiseksi. On erittäin tärkeää, että jäsenvaltiot kantavat vastuunsa ja noudattavat sääntöjä, joita ne ovat itse olleet laatimassa. Komissio tukee jatkossakin jäsenvaltioita niiden pyrkimyksissä saattaa EU:n lainsäädäntö osaksi kansallista lainsäädäntöä sekä soveltaa sitä ja panna se täytäntöön. Samaan aikaan komissio lisää perussopimusten valvojana toimiaan varmistaakseen EU:n lainsäädännön noudattamisen.

Vuonna 2016 ilmoitettujen ensisijaisten toimien mukaisesti komissio esitteli uuden täytäntöönpanopolitiikkansa tiedonannossa ”EU:n lainsäädäntö: parempiin tuloksiin soveltamista parantamalla”<sup>23</sup>. Tiedonannossa esitetään aiempaa strategisempi lähestymistapa rikkomustapausten käsittelyyn komissiossa. Tarkoituksena on keskittyä sellaisiin järjestelmään liittyviin ongelmiin, joissa komission täytäntöönpanotoimenpiteillä voi olla todellista vaikutusta. Ensisijaisesti tutkitaan tapaukset, joissa jäsenvaltiot ovat saattaneet EU-lainsäädännön virheellisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään tai eivät ole tehneet sitä lainkaan. Komissio pitää tärkeänä unionin lainsäädännön oikea-aikaista saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä, mistä on osoituksena sen tiukempi lähestymistapa tällaisissa tapauksissa määrättäviin taloudellisiin seuraamuksiin. Komissio aikoo myös tutkia päättäväisesti tapauksia, joissa jäsenvaltiot eivät ole noudattaneet unionin tuomioistuimen tuomiota tai joissa ne ovat aiheuttaneet vakavaa vahinkoa EU:n taloudellisille eduille tai rikkoneet EU:n yksinomaista toimivaltaa. Tällaiset tapaukset riistävät kansalaisilta ja yrityksiltä niille unionin lainsäädännön nojalla kuuluvat oikeudet ja edut. Tämän uuden politiikan mukaisesti komissio lopettaa asian käsittelyn silloin, kun se katsoo sen olevan tarkoituksenmukaista politiikan näkökulmasta. Jokin aika sitten julkaistussa, unionin tilaa koskevaan komission puheenjohtajan puheeseen liittyvässä tiedotteessa kuvataan täytäntöönpanotoimien kehitystä<sup>24</sup>.

Komission rikkomustapausten käsittelyyn soveltaman uuden lähestymistavan tarkoituksena on varmistaa säännösten ripeämpi noudattaminen silloin, kun sillä on merkitystä, jotta komissio pystyy toteuttamaan poliittiset painopisteensä. Tämä uusi lähestymistapa ei ole erillinen aloite, vaan se on kiinteä osa useita muita toimia, jotka komissio aikoo toteuttaa tukeakseen jäsenvaltioita EU:n lainsäädännön täytäntöönpanossa ja työskennelläkseen tiiviissä yhteistyössä niiden kanssa, jotta voidaan varmistaa, että EU:n lainsäädäntöä sovelletaan asianmukaisesti, oikea-aikaisesti ja tehokkaasti. Komissio aikoo käydä jäsenvaltioiden kanssa parempaan lainsäädäntöön liittyvää järjestelmällisempää vuoropuhelua EU:n lainsäädännön noudattamisesta sekä

<sup>23</sup> C(2016) 8600, EUVL C 18, 19.1.2017.

<sup>24</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/better-regulation-factsheet\\_fi.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/better-regulation-factsheet_fi.pdf)



laajemmista täytäntöönpanoon liittyvistä kysymyksistä ja poliittisista näkökohdista eri lainsäädäntöaloilla.

Unionin lainsäädännön puutteellinen täytäntöönpano tarkoittaa, että kaikki tavoitellut hyödyt eivät toteudu käytännössä. Esimerkiksi EU:n ympäristölainsäädännön täysimääräinen täytäntöönpano voisi säästää EU:n taloudessa terveydenhoitokustannuksia ja suoria ympäristökustannuksia vuosittain 50 miljardia euroa. Ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon tarkistus<sup>25</sup> käynnistettiin uutena välineenä, jolla pyritään parantamaan EU:n ympäristöpolitiikan ja yhteisesti sovittujen sääntöjen täytäntöönpanoa. Tämä on sellaisen jäsenvaltioiden kanssa toteutettavan uuden prosessin alku, jonka tarkoituksena on tunnistaa ja käsitellä puutteellisen täytäntöönpanon syyt ja etsiä ratkaisuja ennen kuin ongelmat kärjistyvät. Komissio julkaisi helmikuussa 2017 ensimmäiset 28 maakohtaista raporttia, joissa kartoitetaan täytäntöönpanoa koskevia kansallisia vahvuuksia, mahdollisuuksia ja heikkouksia, sekä tiedonannon<sup>26</sup>, jossa käsitellään yhteisiä haasteita ja parannusehdotuksia kaikkien EU:n jäsenvaltioiden osalta. Viime kädessä tällaista prosessia voitaisiin soveltaa laajemmin muilla politiikanaloilla, jos se onnistuu.

## 2.6. Yhteistyö muiden toimielinten kanssa

Toimielinten välisessä sopimuksessa paremmasta lainsäädännöstä tunnustetaan kaikkien EU:n toimielinten yhteinen vastuu korkealaatuisen unionin lainsäädännön tuottamisessa. Komissio on omasta puolestaan toteuttanut asteittain sopimuksen mukaisia sitoumuksiaan viimeksi kuluneen vuoden aikana. Komissio odottaa ensimmäistä poliittista tilannekatsausta Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa sen määrittämiseksi, missä tarvitaan lisätoimia, joilla parannetaan parempaan lainsäädäntöön liittyviä prosesseja ja EU:n lainsäädännön toimivuutta.

### *Laatikko 5. Paremmasta lainsäädännöstä tehtyyn toimielinten väliseen sopimukseen sisältyvien komission sitoumusten täytäntöönpano*

- Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa on sovittu poliittisia painopisteitä koskevasta yhteisestä julkilausumasta vuodeksi 2017, ja sitä toteutetaan parhaillaan.
- Unionin säädöksissä olevien komiteamenettelysääntöjen saattamisesta Lissabonin sopimuksen vaatimusten mukaisiksi on tehty ehdotuksia.
- Uudet säännöt, jotka koskevat jäsenvaltioiden asiantuntijoiden kuulemista delegoitujen säädösten valmistelun aikana, ovat tulleet voimaan. Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission neuvottelut delegoitujen säädösten erottelukriteerien laatimisesta ovat käynnistyneet.
- Tietotekniikkahanke uuden rekisterin perustamiseksi delegoituja säädöksiä varten etenee, ja rekisteri on toiminnassa vuoden 2017 loppuun mennessä, kuten on kaavailtu.
- Parlamenti, neuvosto ja komissio ovat laatineet suunnitelman uudesta yhteisestä toimielinten välisestä verkkopohjaisesta portaalista, jolla parannettaisiin lainsäädäntöprosessin avoimuutta. Suunnitelmaa toteutetaan parhaillaan.
- Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission väliset neuvottelut kansainvälisten

<sup>25</sup> Tiedonanto ”Ympäristöpolitiikan hyötyjen varmistaminen säännöllisten täytäntöönpanon arviointien avulla” (COM(2016) 316 final).

<sup>26</sup> Tiedonanto ”EU:n ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon arviointi: yhteiset haasteet ja toimien yhdistäminen parempien tulosten aikaansaamiseksi” (COM(2017) 063 final).

neuvottelujen käymistä koskevien käytännön järjestelyjen laatimisesta ovat alkaneet.

- Komission paremman sääntelyn suuntaviivoja ja välineistöä on tarkistettu, ja ne kattavat nyt kaikki paremmasta lainsäädännöstä tehdyn toimielinten välisen sopimuksen piiriin kuuluvat kysymykset, kuten kodifioinnin, ”Euroopan yhdentymisen toteutumattomuuden kustannukset”, seurantaa ja arviointia koskevat säännökset jne.
- Tietoteknistä kapasiteettia on luotu jäsenvaltioiden raporttien hyväksymiseksi niistä kansallisista täytäntöönpanotoimenpiteistä, jotka ylittävät unionin lainsäädännön vaatimukset.
- Tämä tiedonanto koskee sitoumuksia, jotka liittyvät lainsäädännön yksinkertaistamiseen ja sen arviointiin, onko mahdollista asettaa tavoitteita tarpeettomien kustannusten vähentämiseksi keskeisillä aloilla.

### **3. PÄÄTELMÄT JA JATKOTOIMET PAREMMAN SÄÄNTELYN AGENDAN TÄYTÄNTÖÖNPANEMISEKSI**

Nyt enemmän kuin koskaan on varmistettava, että poliittinen päätöksenteko perustuu tosiseikkoihin ja näyttöön. Maailma ja kohtaamamme ongelmat ovat niin monimutkaisia, että ratkaisuja on mahdoton löytää tarkastelematta ensin näyttöä jäsennellyllä ja kattavalla tavalla.

Komission lähestymistapa toimii hyvin ja on tuottanut myönteisiä tuloksia. Parempi sääntely on väline, joka on luonut perustan oikea-aikaisten ja järkevien poliittisten päätösten tekemiselle niiden poliittisten painopisteiden toteuttamiseksi, jotka ohjaavat komission toimintaa sen pyrkiessä ratkomaan EU:n nykyhaasteita. Julkisten kuulemisten, arviointien, vaikutustenarviointien ja REFIT-ohjelman avulla on voitu järjestelmällisesti arvioida uusia ehdotuksia ja voimassa olevaa lainsäädäntöä, jotta voidaan saavuttaa tarvittavat tulokset ja välttää sääntelystä aiheutuvat tarpeettomat kustannukset. Tämä lähestymistapa antaa mahdollisuuden arvioida lainsäädännön ansioita kattavalla, näyttöön perustuvalla ja järjestelmällisellä tavalla. Lähestymistapa on joustava, ja sen ansiosta komissio voi keskittyä tiettyihin säädöksiin, joita sidosryhmien mukaan on tarpeen parantaa.

Näin varmistetaan, että parempi sääntely otetaan huomioon poliittisissa valinnoissa ja että se lisää niiden legitimitettä ja niihin liittyvää vastuuvollisuutta. Se pakottaa sekä päätöksentekijät että sidosryhmät esittämään näyttöön ja odotettuihin vaikutuksiin perustuvia näkemyksiä ja tarjoaa erilaisia välineitä toimia mielekkäästi yhteiskunnan kaikkien osien kanssa.

Tästä huolimatta komissio on aina valmis kehittämään sääntelyn parantamista koskevaa politiikkaansa. Erityisesti REFIT-ohjelman osalta komissio on päättänyt vauhdittaa toimiaan ehdotustensa vaikutusten määrittämiseksi ja varmistaa, että kaikissa voimassa olevan lainsäädännön tarkistuksissa pyritään järjestelmällisesti yksinkertaistamiseen ja tarpeettomien kustannusten vähentämiseen. Tämä on vahvistettu tarkistetuissa paremman sääntelyn suuntaviivoissa ja välineistössä, jotka tulivat voimaan tämän vuoden heinäkuussa. Kaikissa vaikutustenarvioinneissa olisi 1. marraskuuta alkaen ilmaistava määrällisesti ja esitettävä johdonmukaisella tavalla REFIT-ohjelmaan liittyvän työn tulokset ja kaikki tiedot aloitteen kustannuksista ja hyödyistä siinä määrin kuin se on mahdollista.

Komissio laatii kokonaisarvion siitä, miten paremman sääntelyn agenda on toteutunut sen toimikauden aikana.



### **Laatikko 6. Jatkotoimet**

- Esitetään nykyistä lainsäädäntöä tarkistettaessa kussakin vaikutustenarvioinnissa selkeästi, mitä mahdolliset kustannussäästöt ovat, mahdollisuuksien mukaan määrällisesti ilmaistuna, ja asetetaan näin selkeä hallinnollisen rasituksen keventämiseen tähtäävä tavoite, jonka Euroopan parlamentti ja neuvosto ottavat huomioon lainsäädäntöprosessissa ja jäsenvaltiot saattaessaan EU:n lainsäädäntöä osaksi kansallista lainsäädäntöään ja pannessaan sitä täytäntöön.
- Tehdään lisäksi vuosina 2017 ja 2018 keskeisiä ehdotuksia, joilla on huomattava vaikutus yksinkertaistamiseen. Näitä ovat esimerkiksi seuraavat:
  - **Verotus ja alv:** Joukko aloitteita, jotka koskevat lopullista alv-järjestelmää ja yksinkertaistamista pk-yritysten kannalta. Aloitteilla vähennetään pienten yritysten hallinnollista rasitusta, autetaan luomaan suotuisa ympäristö niiden kasvulle ja rajat ylittävälle kaupalle sekä luodaan tasapuoliset toimintaedellytykset.
  - **Yrityksiin kohdistuvan rasituksen vähentäminen:** Yhtiöoikeuspaketilla yksinkertaistettaisiin yhtiöoikeuteen liittyviä menettelyjä ja vähennettäisiin yritysten ja viranomaisten hallinnollista rasitusta (esim. digitaalisin menettelytavoin).
  - **Viranomaisten tukeminen:** Ympäristölainsäädäntöä koskevia raportointivaatimuksia järkeistettäisiin toimivuustarkastuksen tulosten perusteella.
  - **Kuluttajien auttaminen:** Nykyisen kuluttajalainsäädännön keskeisiä sääntöjä (esimerkiksi niitä, jotka koskevat tietojen antamista koskevia vaatimuksia ja kuluttajille suunnattua viestintää) yksinkertaistettaisiin. Tämän avulla voitaisiin vähentää joitakin kustannuksia ja hallinnollista rasitusta.
- Arvioidaan jatkossakin säännöllisesti unionin lainsäädäntöä, jotta se säilyy tarkoituksenmukaisena. Merkittäviä arviointeja on käynnissä muun muassa kemiallisia aineita koskevan lainsäädännön, meriin liittyvän lainsäädännön ja yleisen elintarvikelainsäädännön alalla.
- Varmistetaan, että sidosryhmiä pyydetään järjestelmällisesti esittämään näkemyksiään lainsäädännön yksinkertaistamisen tarpeesta ja mahdollisuuksista (esim. julkiset kuulemiset, jotka liittyvät arviointeihin ja vaikutustenarviointeihin).
- Tehostetaan yhdessä Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa toimia, joilla pannaan täytäntöön paremmasta lainsäädännöstä tehdyn toimielinten välisen sopimuksen määräykset oikeasuhteisten seuranta- ja arviointijärjestelyjen sisällyttämiseksi uuteen lainsäädäntöön.