

FI

FI

FI



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 22.10.2009
KOM(2009) 544 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

**Toimintaohjelma hallinnollisen rasituksen keventämiseksi Euroopan unionissa
Alakohtaiset keventämissuunnitelmat ja toimet vuonna 2009**

SISÄLLYSLUETTELO

1.	Johdanto	3
2.	EU:n lähtötilanteen määrittäminen ja alakohtaiset keventämissuunnitelmat.....	3
3.	Keventämistavoitteen saavuttaminen EU-lainsäädännön osalta	7
3.1.	Saavutetut tulokset – hyväksytyt toimenpiteet.....	8
3.2.	Saavutetut tulokset – ehdotetut toimenpiteet	10
3.3.	Odotetut tulokset – valmisteilla olevat toimenpiteet.....	12
4.	Edistyminen kansallisella tasolla	12
5.	Toimintaohjelman soveltamisalaa koskeva suositus.....	13
6.	Päätelmät	13

Toimintaohjelma hallinnollisen rasituksen keventämiseksi Euroopan unionissa

Alakohtaiset keventämissuunnitelmat ja toimet vuonna 2009

1. JOHDANTO

Komissio esitti tammikuussa 2007 kunnianhimoisen toimintaohjelman¹ yrityksille koituvan hallinnollisen rasituksen keventämiseksi Euroopan unionissa. Eurooppa-neuvosto vahvisti ohjelman maaliskuussa 2007² ja sopi, että EU-lainsäädännöstä sekä kansallisista säännöksistä, jotka annetaan EU-lainsäädännön täytäntöönpanemiseksi tai saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä, johtuvaa hallinnollista rasitusta olisi kevennettävä 25 prosenttia vuoteen 2012 mennessä. Lisäksi Eurooppa-neuvosto kehotti jäsenvaltioita asettamaan omat vastaavantasoiset kansalliset tavoitteensa.

Toimintaohjelma on olennainen osa komission yleisiä sääntelyn parantamiseen tähtääviä toimia – tilanteeseen puuttuminen tarpeen vaatiessa, sidosryhmien täysimääräinen osallistuminen sekä viranomaisille, yrityksille ja kansalaisille koituvan rasituksen pitäminen mahdollisimman pienenä yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Kilpailukyvyyn, kasvun ja työllisyyden edistäminen³ ovat kiinteä osa komission strategiaa. Yrityksille sääntelystä aiheutuvien kustannusten vähentäminen on myös eurooppalaisia pienyrityksiä koskevan säädöksen (Small Business Act) ja sen sisältämän pienet ensin -periaatteen mukaista. Talouskriisi on lisännyt tarvetta keventää tarpeetonta hallinnollista rasitusta, sillä etenkin pienet ja keskisuuret yritykset tarvitsevat pikaista apua. Lisäksi tällainen keventäminen täydentää järkevällä tavalla suoraa budjettitukea aikana, jolloin unionin ja jäsenvaltioiden mahdollisuudet rahoitusapuun ovat merkittävästi kaventumassa. Kaikista näistä syistä hallinnollisen rasituksen keventäminen on todettu yhdeksi Euroopan talouden elvytyssuunnitelman avaintoiminta-alueeksi.

Komissio sitoutui alkuvuonna 2009 esittämään alakohtaiset keventämissuunnitelmat jokaisen ensisijaiseksi määritellyn 13 alan osalta sekä valmistelemaan lisätoimenpiteitä hallinnollisen rasituksen keventämiseksi ennen toimikautensa päättymistä⁴ tehdäkseen toimivaltansa puitteissa kaikkensa tavoitteena olevan 25 prosentin kevennyksen saavuttamiseksi. Tässä tiedonannossa käsitellään kumpaakin näkökohtaa ja esitellään tähänastiset saavutukset ja opetukset sekä seuraavat vaiheet.

2. EU:N LÄHTÖTILANTEEN MÄÄRITYS JA ALAKOHTAISET KEVENTÄMISSUUNNITELMAT

Saatuaan Eurooppa-neuvoston hyväksynnän ja Euroopan parlamentin tuen komissio käynnisti arvioinnin hallinnollisesta rasituksesta⁵, joka yrityksille aiheutuu EU:n lakisäateisistä velvoitteista, joiden mukaan yritykset toimittavat toiminnastaan tai tuotannostaan tietoja joko

¹ KOM(2007) 23, 21.1.2007.

² Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmät, 7. ja 8. maaliskuuta 2007, s. 10.

³ Lisätietoja hallinnollisen rasituksen vähentämisen vaikutuksista kilpailukykyyn, ks. Euroopan komission julkaisu "Quantitative assessment of Structural Reforms: Modelling the Lisbon Strategy", European Economy - Economic Paper n°282, kesäkuu 2007.

⁴ KOM(2009) 15, 28.1.2009.

⁵ Asiakirjan KOM(2007)23 mukaisesti EU:n lähtötilanteen kartoituksessa erotetaan hallintomenot ja hallinnollinen rasitus.

viranomaisille tai yksityisille tahoille⁶. EU:n lähtötilanteen kartoituksessa tarkastellaan rasioita, jotka johtuvat EU-lainsäädännöstä sekä kansallisista säännöksistä, joilla EU-lainsäädäntö on pantu täytäntöön tai saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä. Siinä käytetään EU:n standardikustannusmallia, joka perustuu jäsenvaltioiden kokemuksiin. Kartoituksen laadulliset ja määrälliset tulokset ovat olleet hyödyksi määrittäessä keventämisen ensisijaiset alat ja laadittaessa keventämisehdotuksia.

EU:n lähtötilanteen kartoitus on saatu päätökseen toimintaohjelmaa ja sen 13 ensisijaista alaa⁷ koskevien 72 säädöksen osalta. Kyseisten säädösten aiheuttaman hallinnollisen kokonaisrasituksen määräksi lainsäädäntökauden alussa (2005) on arvioitu noin 123,8 miljardia euroa⁸.

Tässä yhteydessä on havaittu yhteensä 486 EU:n tiedonantovelvoitetta⁹ ja yli 10 000 kansallista velvoitetta, joilla kyseiset EU-velvoitteet on pantu täytäntöön tai saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä. Yli 700 kansallisessa velvoitteessa ylitetään EU:n lakisääteiset vaatimukset. Kunkin tiedonantovelvoitteen noudattamisesta yrityksille aiheutuva rasitus on arvioitu ottaen huomioon, että monissa tapauksissa yrityksissä tehtäisiin vaaditut toimet, vaikkei niitä koskevia lakisääteisiä vaatimuksia olisikaan (tavanomaiset liiketoimintamenot).

Taulukossa 1 esitetään arvio kunkin ensisijaisen alan hallinnollisesta rasituksesta sekä alakohtaiset kevennysluvut. Kevennysluvuissa on annettujen ja ehdotettujen säädösten sekä muutamissa tapauksissa valmisteilla olevien säädösten kevennyspotentiaali yhteensä. Ne antavat selvän viitteen kevennystoimenpiteiden kattavuudesta, ja niiden mukaan tietyillä aloilla 25 prosentin tavoite on selvästi ylitetty. Liitteessä C esitetyistä alakohtaisista kevennys suunnitelmista käy konkreettisesti ilmi, miksi tällä ohjelmalla on merkitystä sekä keitä sillä autetaan ja miten.

EU:n lähtötilanteen kartoituksen ja sitä tukevien komissiolle suoritettujen tutkimusten tärkeimmät havainnot ovat seuraavat¹⁰:

- Hyvin suuri osa hallinnollisesta rasituksesta johtuu muutamista tiedonantovelvoitteista parilla politiikanalalla (verotuksen ja yhtiöoikeuden osuus mitatusta kokonaisrasituksesta on yli 80 prosenttia – tämä on looginen seuraus näiden alojen yhdenmukaistamisen asteesta Euroopassa sekä niiden yritysten suuresta määrästä, joita kyseinen lainsäädäntö koskee¹¹;

⁶ Tiedot on ymmärrettävä laajasti: niihin sisältyvät mm. merkinnät, raportointi, kirjaaminen, seuranta ja arvioinnit, joita tarvitaan tietojen tuottamiseen. Joissakin tapauksissa tiedot on toimitettava viranomaisille tai yksityisille tahoille. Joskus taas tietojen on oltava ainoastaan saatavilla, jotta niitä voidaan tutkia tai ne voidaan toimittaa pyynnöstä.

⁷ Maatalous ja maataloustuet, tilinpäätökset / yhtiöoikeus, koheesiopolitiikka, ympäristö, rahoituspalvelut, kalastus, elintarviketurvallisuus, lääkelainsäädäntö, julkiset hankinnat, tilastot, verotus / tulli, liikenne, työympäristö / työsuhteet.

⁸ Alakohtaiset luvut ovat taulukossa 1. Asiakirjassa KOM(2009) 16 esitetyt luvut koskevat niitä 42 EU-säädöstä, jotka kuuluivat aluksi toimintaohjelman piiriin. Tässä esitetyt luvut kattavat myös komission tammikuussa 2009 lisäämät 30 säädöstä. Vaikka jäsenvaltioiden tehtävänä oli tarkastella rinnakkaistoimissa rasitusta, joka aiheutuu puhtaasti kansallisista säännöistä, vain osa niistä on tähän asti näin tehnyt. Hallinnollista kokonaisrasitusta EU:ssa (toisin sanoen kaikista kansainvälisistä, kansallisista ja EU:n velvoitteista aiheutuvaa rasitusta) ei siksi voida varmasti määrittää tässä vaiheessa. Liite A sisältää yksityiskohtaista tietoa luvuista ja käytetyistä menetelmistä.

⁹ EU:n säädösteksteissä on erityyppisiä säännöksiä, joista voi syntyä tiedonantovelvoitteita kansallisella tasolla: jotkin aiheuttavat velvoitteita yrityksille (suoraan tai jäsenvaltion täytäntöönpanosäännösten kautta), toiset antavat jäsenvaltiolle pelkästään tilaisuuden asettaa velvoitteita yrityksille.

¹⁰ Yksityiskohtaiset tiedot ovat liitteessä A. Ulkopuolisten tahojen suorittamat tutkimukset ovat saatavilla osoitteessa http://ec.europa.eu/enterprise/policies/better-regulation/ab_studies_2009_en.htm

¹¹ Yhdenmukaistetut säännöt ovat erityisen tärkeitä näillä aloilla, koska epäsuora verotus saattaa aiheuttaa välittömiä esteitä tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle ja palvelujen vapaalle tarjoamiselle ja koska ne

kymmenestä tärkeimmästä tiedonantovelvoitteesta aiheutuu yli 77 prosenttia EU-lähtöisestä kokonaisrasituksesta). Tämä vahvistaa sen, että päätös kohdistaa määritys- ja kevennystoimet rajalliseen osaan tärkeimpien alojen säädöksiä oli asianmukainen.

ovat olennainen edellytys rahoituspalvelujen ja -tuotteiden yhtenäismarkkinoiden luomiseksi. Lisäksi näitä sääntöjä sovelletaan kaikkiin aloihin ja niiden vaikutukset tuntuvat hyvin usein – esimerkiksi laskujen vuosittainen määrä on kaikilla aloilla paljon suurempi kuin vuosittainen lupamenettelyjen määrä.

Taulukko 1 – Rasitus ja kevennys (kattaa 72 säädöstä)

Ensisijaiset alat	Hallinnollinen rasitus (euroa)	Alakohtainen kevennys (euroa)	Kevennys prosentteina rasituksesta
Maatalous / maataloustuet ¹²	5 289 700 000	-1 891 400 000	-36 %
Tilinpäätökset / yhtiöoikeus	14 589 100 000	-8 274 500 000	-57 %
Koheesiopolitiikka	929 100 000	-222 600 000	-24 %
Ympäristö	1 180 600 000	-242 100 000	-21 %
Rahoituspalvelut	939 600 000	-141 600 000	-15 %
Kalastus	73 900 000	-33 400 000	-45 %
Elintarviketurvallisuus	4 073 300 000	-1 281 800 000	-31 %
Lääkelainsäädäntö	943 500 000	-154 600 000	-16 %
Julkiset hankinnat	216 300 000	-60 100 000	-28 %
Tilastot	779 500 000	-328 100 000	-42 %
Verotus / tulli	87 005 300 000	-26 334 200 000	-30 %
Liikenne	3 861 700 000	-748 200 000	-19 %
Työympäristö / työsuhteet	3 879 200 000	-659 600 000	-17 %
Yhteensä	123 760 800 000	-40 372 200 000	-33 %

- *Tiedonantovelvoitteet rasittavat yleensä suhteellisesti enemmän pieniä ja keskisuuria yrityksiä. Kokonsa vuoksi pk-yrityksillä ei useinkaan ole käytettävissä viimeisintä ja tehokkainta tieto- ja viestintätekniikkaa. Niillä ei myöskään voi olla kaikki sääntelyyn liittyvät seikat hallitsevaa henkilöstöä, minkä vuoksi niiden on turvauduttava usein kalliisiin palveluntarjoajiin. Siksi olisi korostettava etenkin pk-yrityksiin kohdistuvan rasituksen keventämistä. Tiedonantovelvoitteita suunniteltaessa on sovellettava järjestelmällisesti pienet ensin -periaatetta.*
- *Se missä määrin yritykset pitävät tiedonantovelvoitetta ärsyttävänä (ärsyttävyystekijä) ei useinkaan ole suhteessa sen aiheuttamaan hallinnolliseen rasitukseen¹³. Tämä osoittaa*

¹² Yksityiskohtaiset maataloutta koskevaa lähestymistapaan liittyvät tiedot ovat liitteessä C olevassa 1 kohdassa.

¹³ Ärsyttävyystekijä riippuu siitä, kuinka hyväksyttävänä kyseistä poliittista tavoitetta pidetään, kuinka hyödyllisiksi tiedot koetaan poliittisen tavoitteen kannalta, missä määrin lakisääteiset velvoitteet on

oikeaksi päätöksen sisällyttää tarkasteluun myös ne säädökset, jotka aiheuttavat pikemminkin ärtymystä kuin rasitusta. Koetun rasituksen ottaminen huomioon onkin tärkeimpiä ennakoedellytyksiä, joilla varmistetaan sidosryhmien osallistuminen pitkällä aikavälillä.

- Arvion mukaan 32 prosenttia EU-lähtöisestä hallinnollisesta rasituksesta johtuu joidenkin jäsenvaltioiden päätöksestä mennä pidemmälle kuin EU-säädöksissä edellytetään (ns. *gold plating*) sekä niiden hallintomenettelyjen tehottomuudesta. Tämä näyttäisi laajasti katsoen vahvistavan aiemman, hallinnollisen rasituksen alkuperää koskevan arvion¹⁴, ja siksi on osoittautunut mahdolliseksi keventää hallinnollista rasitusta vaarantamatta lakisäateisten tavoitteiden saavuttamista, minkä tulee olla vaatimuksena ohjelman loppuun saakka. Merkittävät erot hallinnollisessa rasituksessa, jota EU-säädösten täytäntöönpanemiseksi annetut kansalliset säännökset aiheuttavat, osoittavat sen, että parhaiden toimintatapojen vaihto keventäisi hallinnollista taakkaa monissa jäsenvaltioissa.

3. KEVENTÄMISTAVOITTEEN SAAVUTTAMINEN EU-LAINSÄÄDÄNNÖN OSALTA

Vaikka hallinnollisen rasituksen keventäminen alkoi jo ennen vuotta 2005¹⁵, tämän komission toimikauden aikana on otettu tärkeitä edistysaskeleita maaliskuussa 2007 asetetun 25 prosentin EU-tavoitteen saavuttamiseksi. Komissio on jo yksilöinyt mahdollisia kevennyksiä, jotka ylittävät selvästi kyseisen tavoitteen. Komission käyttöönottamat tai sen ehdottamat ja jo hyväksytyt kevennystoimenpiteet voivat tuoda 7,6 miljardin euron kevennyksen. Tämä summa voi kasvaa 30,7 miljardia euroa komission ehdottamien mutta vielä hyväksymistä odottavien toimenpiteiden tuloksena. Lisäkevennyksiä koskeva valmistelutyö saattaa johtaa 31 muun toimenpiteen ehdottamiseen, mikä keventäisi rasitusta vielä ainakin 2,1 miljardilla eurolla. Yhteensä tämä merkitsee 40,4 miljardin euron kevennystä 123,8 miljardista eurosta eli 33 prosentin vähennystä EU-lähtöiseen kokonaisrasitukseen.

Jotta tähänastiset saavutukset ilmaistaan selkeästi, tässä tiedonannossa erotetaan kevennystoimenpiteet, jotka on hyväksytty (esimerkiksi Euroopan parlamentti ja neuvosto ovat hyväksyneet lainsäädännön tai komissio on hyväksynyt toimeenpanosäädöksen), joita on ehdotettu (esimerkiksi säädösehdotukset, jotka odottavat Euroopan parlamentin ja neuvoston hyväksymistä) ja jotka ovat valmisteilla¹⁶.

Jotkin kevennystoimenpiteet on kohdistettu pelkästään EU:n tasolle, toiset taas edellyttävät EU:n ja jäsenvaltioiden yhteistoimintaa. Niissä tapauksissa, joissa kevennystoimenpide on kohdistettu lähinnä jäsenvaltioille, komission tehtävänä on helpottaa muutosta.

integroitu liiketoimitaprosesseihin sekä siitä, kuinka helppoa asiasta vastaavien viranomaisten kanssa on olla vuorovaikutuksessa.

¹⁴ KOM(2006) 691.

¹⁵ Parlamentin ja neuvoston hyväksymät kymmenen keventämistoimenpidettä (vaikutukseltaan 6,8 miljardia euroa) juontavat juurensa edellisen komission antamasta lainsäädäntöehdotuksesta. Nykyinen komissio aloitti toimikautensa tarkastelemalla vireillä olleita ehdotuksia. Se päätti säilyttää kyseiset kymmenen ehdotusta ja puolusti niitä koko lainsäädäntökäsittelyn ajan.

¹⁶ Yksityiskohtaista tietoa kunkin ensisijaisen alan kevennystoimenpiteistä on alakohtaisissa kevennyssuunnitelmissa liitteessä D.

Taulukko 2 – Edistymisen seuranta / alakohtaiset kevennyssuunnitelmat (kattaa 72 säädöstä)

Ensisijainen ala	Hyväksytyt toimenpiteet			Ehdotetut toimenpiteet			Valmisteilla olevat toimenpiteet		
	kpl	euroa	%	kpl	euroa	%	kpl	euroa	%
Maatalous / maataloustuet	7	-1 891 400 000	-36 %	0	0	0 %	1	0	0 %
Tilinpäätökset / yhtiöoikeus	5	-1 362 900 000	-9 %	2	-6 911 600 000	-47 %	2	0	0 %
Koheesiopolitiikka	4	-117 600 000	-13 %	1	-50 000 000	-5 %	1	-55 000 000	-6 %
Ympäristö	1	-3 600 000	-0.3 %	5	-238 500 000	-20 %	4	0	0 %
Rahoituspalvelut	5	-142 500 000	-15 %	1	900 000	0.1 %	1	0	0 %
Kalastus	1	-19 000 000	-26 %	2	-14 400 000	-19 %	0	0	0 %
Elintarviketurvallisuus	5	-24 600 000	-0.6 %	1	103 800 000	3 %	2	-1 361 000 000	-33 %
Lääkelainsäädäntö	2	-40 100 000	-4 %	1	-61 000 000	-6 %	2	-53 500 000	-6 %
Julkiset hankinnat	1	-12 500 000	-6 %	0	0	0 %	2	-47 600 000	-22 %
Tilastot	7	-328 100 000	-42 %	0	0	0 %	6	0	0 %
Verotus / tulli	4	-3 133 100 000	-4 %	2	-23 201 100 000	-27 %	3	0	0 %
Liikenne	4	-403 800 000	-10 %	3	-344 400 000	-9 %	1	0	0 %
Työympäristö ¹⁷	2	-92 600 000	-2 %	0	0	0 %	6	-567 000 000	-15 %
YHTEENSÄ	48	-7 571 800 000	-6 %	18	-30 716 300 000	-25 %	31	2 084 100 000	-2 %

3.1. Saavutetut tulokset – hyväksytyt toimenpiteet

Kaikilla ensisijaisilla aloilla on lainsäädäntökauden alusta lukien saavutettu merkittäviä edistysaskeleita rasiituksen keventämiseksi. Parlamentti ja neuvosto ovat tähän mennessä hyväksyneet 33 komission esittämää lainsäädäntöehdotusta, joiden arvioitu kevennysvaikutus on 5,7 miljardia euroa. Samaan aikaan komissio on toteuttanut 15 toimenpidettä (esimerkiksi toimeenpanosäädöksiä, toimintaohjeita ja tietoteknisiä työkaluja), joilla voidaan saavuttaa 1,9 miljardin euron kevennykset. Jotkin näistä toimenpiteistä on esitetty osana vuosien 2007 ja 2008 teknisiä toimenpidepaketteja, jotka on tarkoitettu tuottamaan välittömästi merkittävää

¹⁷ Tämän ensisijaisen alan kohdalla sarake ”Valmisteilla olevat toimenpiteet” sisältää myös harkittavana toimenpiteet.

hyötyä tai vähentämään ärtymystä (nk. nopeasti toteutettavat toimet). Komissio pitää valitettavana joidenkin näiden toimenpiteiden hidasta hyväksymisvauhtia Euroopan parlamentissa ja neuvostossa¹⁸.

Kevennystoimenpiteet, joilla on välitön vaikutus

Kauppatilastojen (Intrastat) laatimiseksi yritysten on **ilmoitettava tavaroiden tuonti ja vienti unionissa**. Nostamalla kynnystä, jonka alle jääviä määriä yritysten ei tarvitse ilmoittaa, ilmoitusvelvollisten yritysten määrä on arvion mukaan puolitettu vuodesta 2004 (720 000:sta noin 350 000:een). Tästä ovat hyötynneet pääasiassa pk-yritykset.

Huomiota on kiinnitetty etenkin niihin aloihin, jotka aiheuttavat suuren osan hallinnollisesta rasituksesta, kuten alv-lainsäädäntöön ja yhtiöoikeuteen. Lisäksi on korostettu yritysten mahdollisuuksia hyödyntää mahdollisimman paljon uuden tekniikan ja sähköisen hallinnon välineiden tarjoamaa kustannussäästöpotentiaalia samoin kuin pk-yrityksille koituvan rasituksen keventämistä. Jo hyväksytyt toimenpiteet ovat mm. seuraavat:

- Maatilan tulotukijärjestelmää ja muita tukijärjestelmiä, kuten energiakasvien tai durumvehnän tukia hyödyntäviltä **viljelijöiltä** edellytetyt muodollisuuksia on yksinkertaistettu. Aiemmin viljelijöiden oli jätettävä osa maasta kesannolle saadakseen tukia. Tämän vaatimuksen poistuttua viljelijöiden ei enää tarvitse ilmoittaa alueita, jotka he haluavat kesannoida, eikä varmentaa, että kyseinen alue vastaa yhteisön lainsäädännössä säädettyä prosenttiosuutta. Tämä koskee yli 12:ta miljoonaa hakemusta vuodessa.
- Euroopan **työturvallisuus- ja työterveysviraston** parannetun **riskinarvioinnin** ohjauksen¹⁹ sekä yhteisönlajuisen kampanjan ansiosta monien yritysten ja etenkin pienyritysten pitäisi pystyä tekemään lakisääteisiä riskiarviointeja aiempaa yksinkertaisemmalla ja vähemmän aikaa vievällä tavalla. Näin EU:ssa arvioidaan säästettävän 92,5 miljoonaa euroa vuodessa.
- Uudistetulla tullikoodeksilla²⁰ otetaan käyttöön täysin **sähköinen tullijärjestelmä** ja virtaviivaistettu tullimenettely. Kun otetaan huomioon vuosittain jätettävien 170 miljoonan tulli-ilmoituksen kustannukset, kevennyspotentiaali on valtava (noin 2,4 miljardia euroa vuodessa).

¹⁸ Hyväksymistä odottavien ehdotusten luettelo on liitteessä G.

¹⁹ <http://osha.europa.eu/en>.

²⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 450/2008, annettu 23 päivänä huhtikuuta 2008, yhteisön tullikoodeksista (uudistettu tullikoodeksi).

Hallinnollisen rasituksen keventäminen on dynaaminen prosessi

Kuorma-autonkuljettajien ajo- ja lepoaikoja mitataan ajopiirturilla. Analogiset ajopiirturit edellyttävät monia manuaalisia toimintoja, kun taas digitaaliset piirturit vähentävät keskimääräistä tietojen kirjaamiseen tarvittavaa aikaa. EU päätti, että kuljetusyrityksissä on käytettävä digitaalisia **ajopiirtureita** (asetus 561/2006). Tämä vaihdos keventää hallinnollista rasitusta keskimäärin 37 euroa kuljettajaa kohti vuodessa. Kun otetaan huomioon, että 74 prosenttia kuljettajista käyttää yhä analogisia ajopiirtureita, toimenpiteellä loppujen lopuksi saatavat säästöt nousevat arviolta 286 miljoonaan euroon. Asetus aiheuttaa kuitenkin tahattomasti joitain epäjohtonmukaisuuksia muiden kuin ammattikuljettajien työ- ja ajoaikojen kohdalla ja aiheuttaa enemmän rasitusta pienimuotoisen elinkeinon harjoittajille kuin viljelijöille.

Komissio esitti heinäkuussa 2009 luonnoksen täytäntöönpanotoimenpiteeksi, joka sisältää 12 konkreettista tapaa yksinkertaistaa digitaalisten ajopiirturien käyttöä. Kunkin kuljettajan ajopiirturiin käsittelyyn kuluttaman ajan pitäisi vähentyä keskimäärin 10 prosenttia. Koska toimenpide koskee 6 miljoonaa kuljettajaa ja yksi työpäivä maksaa keskimäärin 147 euroa, säästöjä voi syntyä 234 miljoonaa euroa vuodessa.

Komissio suunnittelee tarkistavansa asetuksen 3821/1985, minkä yhteydessä se aikoo poistaa edellä mainitut epäjohtonmukaisuudet ja vapauttaa molemmat 100 km:n matkojen osalta ajo- ja lepoaikoja koskevista EU-säännöistä. Näin ollen molemmat vapautuisivat myös ajopiirturin käyttövelvoitteesta alle 100 km:n matkoilla. Toimenpiteen pitäisi huomattavasti keventää muina kuin ammattikuljettajina toimiville viljelijöille ja pienimuotoisen elinkeinon harjoittajille koituvaa hallinnollista rasitusta, mutta samalla sillä varmistetaan edelleen korkeatasoinen kuljettajien sosiaalinen suojelu sekä liikenneturvallisuus.

Lisäksi on huomattava, että vuonna 2010 voimaan tuleva tuotteiden kaupan pitämisen uusi lainsäädäntökehys alentaa kansallisesta lainsäädännöstä johtuvia kustannuksia²¹. Uudessa lainsäädäntökehyksessä vahvistetaan etenkin vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen laajentaminen koskemaan aloja, jotka kuuluvat yhdenmukaistamattoman lähestymistavan piiriin. Tällä kevennetään merkittävästi yrityksille koituvaa rasitusta.

3.2. Saavutetut tulokset – ehdotetut toimenpiteet

Jo hyväksytyjen toimenpiteiden lisäksi komissio on laatinut 18 toimenpidettä, jotka odottavat hyväksymistä. Näiden ehdotettujen toimenpiteiden kevennyspotentiaaliksi arvioidaan 30,7 miljardia euroa²².

Huomiota kiinnitettiin etenkin toimintaohjelman kattamaan lainsäädäntöön. Kaksi vuonna 2009 esitetyistä ehdotuksista on erityisen merkittäviä: ne koskevat alv-lainsäädännössä säädettyjä laskutussäännöksiä (katso sähköistä laskutusta koskeva tekstikehys) sekä EU:n tilinpäätösdirektiivien soveltamisalaa (mikroyritysten vapauttaminen EU:n tilinpäätössäännöistä).

Lisäksi komission ennen vuotta 2009 ehdottamat horisontaaliset ja alakohtaiset toimenpiteet, jotka odottavat EY:n lainsäätäjän hyväksyntää, sisältävät uusia sääntöjä, jotka helpottaisivat selvästi lääketurvatoimintaan liittyvää raportointia²³. **Lääkeyhtiöiden** olisi esitettävä myyntiluvan tueksi ainoastaan yksinkertaistettu lääketurvajärjestelmän kantatiedosto – sillä edellytyksellä, että paikan päällä ylläpidetään yksityiskohtaista tiedostoa. Haittavaikutusten ilmoittamista yksinkertaistettaisiin, minkä tuloksena myyntilupien haltijayritykset laatisivat säännöllisiä turvallisuuskatsauksia aiempaa harvemmin, mutta ne olisivat merkityksellisempiä. Tietojen toimittamista koskevien velvoitteiden täyttämiseen uhrattavat

²¹ http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/index_en.htm.

²² Ks. liite G.

²³ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi lääketurvatoiminnasta, KOM(2008) 665.

resurssit olisivat paremmassa käytössä, jos niillä analysoitaisiin lääkkeiden mitattavia vaikutuksia entistä turvallisempien lääkkeiden kehittämiseksi.

Komissio antoi 28. tammikuuta 2009 sääntelyn parantamista koskevan kolmannen strategisen katsauksen, jossa se sitoutui esittämään lisää hallinnollista rasitusta keventäviä toimenpiteitä ennen toimikautensa päättymistä. Komissio on tämän jälkeen ehdottanut tai ottanut käyttöön seitsemän kevennystoimenpidettä, ja niiden lisäksi odotetaan seitsemää muuta toimenpidettä vielä ennen vuoden loppua²⁴.

Ehdotukset, joissa on paljon potentiaalia

Komissio esitti tammikuussa 2009 tukevana sähköistä laskutusta, toisin sanoen poistavansa esteet yritysten sähköiseltä laskutukselta. Alv-direktiivin nykyisissä laskutusta koskevista säännöissä annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus asettaa laskuille lisävaatimuksia, jotta ne ovat alv-säännösten mukaisia. Tällaiset lisävaatimukset ja se, ettei sääntöjä ole yhdenmukaistettu jäsenvaltioiden välillä, estävät yrityksiä hyödyntämästä täysimääräisesti kustannuksia säästäviä liikekäytäntöjä kuten sähköistä laskutusta. Ottaen huomioon, että Euroopassa lähetetään vuosittain 17 miljardia alv-laskua, täysin sähköiseen järjestelmään siirtyminen säästäisi merkittävästi 22 miljoonan verovelvollisen yrityksen aikaa ja rahaa. Kevennyspotentiaali keskipitkällä aikavälillä olisi enimmillään arviolta 18,4 miljardia euroa, jos kaikki yritykset siirtyvät sähköiseen laskutukseen.

Tämä on komission ehdottamista kevennyksistä kaikkein merkittävin. Sen vuoksi on olennaisen tärkeää, että neuvosto hyväksyy pikaisesti paperisten ja sähköisten laskujen yhdenmukaisen kohtelun.

Lisäksi komissio on ehdottanut biosidituotteiden lupamenettelyjen merkittävää yksinkertaistamista, mikä keventäisi hallinnollista rasitusta arviolta 140 miljoonalla eurolla vuodessa²⁵. Rajatylittävien sähköisten hankintojen PEPPOL-pilottihankkeen (Pan-European Public eProcurement On-Line) nyt päätyttyä siirrytään seuraavaan merkittävään vaiheeseen, jossa kaikki yritykset voivat viestiä sähköisesti minkä tahansa eurooppalaisen julkishallinnon elimen kanssa koko hankintaprosessin ajan.

Komissio tarkastelee parhaillaan myös mahdollisuuksia antaa vielä ennen vuoden loppua toukokuussa 2009 ratkenneseen Paras idea turhan byrokratian karsimiseksi -kilpailuun²⁶ perustuva ehdotus, jossa suositellaan pienimuotoisen elinkeinon harjoittajien vapauttamista ajopiirturin käytöstä tarjottaessa palveluja kohtuullisella etäisyydellä²⁷.

Kuitenkin myös toimintaohjelman soveltamisalan ulkopuolelle jääviä kevennystoimenpiteitä on jatkettu. Esimerkiksi tarjousesitedirektiiviä²⁸ koskevalla ehdotuksella poistettaisiin noteerattujen arvopapereiden liikkeeseenlaskijoilta edellytetyt päällekkäiset työt. Samoin lääkealan uusilla toimenpiteillä poistettaisiin tarpeettomat velvoitteet, jotka koskevat lääkkeen laimentimena tai apuaineena käytettäviä aineita, ja laajennettaisiin automaattisen vastavuoroisen tunnustamisen käyttöä myyntilupien alalla.

²⁴ Lisätietoja on liitteessä D. Nämä toimenpiteet koskevat lähinnä ympäristöä, liikennettä, tilastoja, julkisia hankintoja ja elintarviketurvallisuuslainsäädäntöä.

²⁵ KOM(2009) 267 lopullinen, 12.6.2009.

²⁶ http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/competition_en.htm.

²⁷ Lisätietoja 13.5.2009 annetusta lehdistötiedotteesta IP/09/75. Komissio varmistaa myös tarpeellisen seurannan, johon sisältyy yhteydenpito jäsenvaltioihin kahden muun kilpailun voittajaehdokkaana olleen idea osalta (pienen elintarvikemäärien tuottajien rekisteröinti ja EU:n sisäistä kauppaa koskevien tietojen keruu).

²⁸ Direktiivi 2003/71/EY arvopapereiden yleisölle tarjoamisen tai kaupankäynnin kohteeksi ottamisen yhteydessä julkistettavasta esitteestä.

3.3. Odotetut tulokset – valmisteilla olevat toimenpiteet

Lähes kaikilla ensisijaisilla aloilla valmisteillaan lisää kevennystoimenpiteitä. Niissä keskitytään etenkin ärtymystä aiheuttavan rasituksen poistamiseen ja varmistetaan näin, että yritykset havaitsevat rasituksen keventyneen. Valmistelun ajoituksessa otetaan huomioon, että toimenpiteet on hyväksyttävä vuoteen 2012²⁹ mennessä.

Tuloksena voi olla 31 lisätoimenpidettä, jotka koskevat muun muassa seuraavia aloja:

- tilinpitoa ja tilintarkastusta koskevien EU-sääntöjen mukauttaminen entistä paremmin pk-yritysten ja niiden sidosryhmien tarpeisiin ehkä yksinkertaistamalla taseen ja tuloslaskelman esitystapaa sekä vähentämällä tilinpäätöksen liitetietoja koskevia tiedonantovaatimuksia
- eläinlääkkeitä valmistavien lääkeyhtiöiden hallinnollisen rasituksen keventäminen yksinkertaistamalla markkinoille saattamista koskevan luvan hakumenettelyä, helpottamalla muutoksista ilmoittamista ja uudenaikaistamalla lääketurvatoimintaa koskevia vaatimuksia
- säännölliseksi liikenteeksi tunnustamisen helpottaminen niiden meriliikenneyhtiöiden osalta, jotka kuljettavat tavaroita yhteisön tullialueella sijaitsevien satamien välillä (etenkin uuden eurooppalaisen tietokannan käyttäminen keventää selvästi ensirekisteröintimenettelyä sekä sen jälkeen alusten osoittamista liikenteeseen).

4. EDISTYMINEN KANSALLISELLA TASOLLA

Kaikki jäsenvaltiot ovat noudattaneet Eurooppa-neuvoston (maaliskuussa 2007 antamaa) kehotusta asettaa haastavia kansallisia kevennystavoitteita turhan hallinnollisen rasituksen poistamiseksi. Lisäksi parempi sääntely kuuluu talouden elvytyssuunnitelmaan monissa jäsenvaltioissa. Tämä on osoituksena EU:n kaikkien jäsenvaltioiden vahvasta sitoutumisesta parantaa etenkin pk-yritysten toimintaympäristöä.

Vielä on kuitenkin jonkin verran parantamisen varaa. Jäsenvaltioista Itävalta, Tanska, Saksa, Alankomaat, Ruotsi ja Yhdistynyt kuningaskunta³⁰ ovat selkeästi edelläkävijöitä hallinnollisen rasitteen keventämisessä. Kuitenkin myös näiden jäsenvaltioiden välillä on eroja, kun tarkastellaan tähänastisia hallinnollisen rasituksen kevennyksiä.

Näin ollen on tärkeää tukea jäsenvaltioiden ponnistuksia, koska usein yritykset näkevät EU-toimien hyödyn käytännön liike-elämässä vain siinä tapauksessa, että kansalliset viranomaiset hyödyntävät täysimääräisesti kaikki uudet mahdollisuudet vapauttaa jotkin yritykset toimittamasta tiettyjä tietoja, pidättäytyvät antamasta EU-säännöksiä tiukempia sääntöjä ja keventävät puhtaasti kansallisista säännöistä aiheutuvaa hallinnollista rasitusta. Komissio on valmis vaihtamaan kokemuksia jäsenvaltioiden kanssa ja tukemaan niitä suunniteltaessa kevennysmenetelmiä ja tunnistettaessa mahdollisia kevennystoimenpiteitä. Kun otetaan huomioon paremman sääntelyn kaikenkattava merkitys, komissio jatkaa tiivistä yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa ja seuraa niiden saavutuksia vuoden 2010 jälkeistä aikaa koskevan Lissabonin toimintasuunnitelman yhteydessä³¹.

²⁹ Ks. liite C: Alakohtaiset suunnitelmat hallinnollisen rasituksen keventämiseksi – yksityiskohtaiset tiedot. Luonnollisesti seuraavan komission tehtävänä on päättää, miten tätä valmistelutyötä hyödynnetään.

³⁰ Katso liite E.

³¹ Kansallisten selvitysten loppuun saattaminen ja niiden mukaisten kevennystoimenpiteiden hyväksyminen useammissa jäsenvaltioissa on välttämätöntä, jotta saadaan kokonaiskuva edistymisestä

5. TOIMINTAOHJELMAN SOVELTAMISALAA KOSKEVA SUOSITUS

Vaikka tästä tiedonannosta käy ilmi, että jo tähän mennessä on saavutettu paljon, komissio on kuitenkin sitä mieltä, että enemmänkin voidaan tehdä. Alun alkaen ohjelman piiriin kuului 42 säädöstä, ja tammikuussa 2009 komissio kasvatti lukumäärää 30 säädöksellä.

Lisäksi se on tutkinut huolellisesti riippumattomien sidosryhmien korkean tason ryhmän välityksellä että komission järjestämän Internet-kuulemisen avulla saadut jäsenvaltioiden ja sidosryhmien lisäehdotukset³² ja tarkastellut edelleen tammikuussa 2009 esitetyn yhteisön säännösten seulonnan³³ tuloksia.

Näiden toimien tuloksena komissio on yksilöinyt 28 säädöstä, joissa voisi olla potentiaalia lisäkevennyksiin ja jotka kaikki tai osa niistä voitaisiin ottaa huomioon seuraavan komission esittäessä uusia aloitteita hallinnollisen rasituksen keventämiseksi. Näillä säädöksillä olisi mahdollista joko laajentaa nykyisten 13 ensisijaisen alan soveltamisalaa tai lisätä toimintaohjelmaan uusia aloja siviilioikeuden / kauppaoikeuden, tavarakaupan sisämarkkinoiden, T&K-toiminnan rahoitusohjelmien ja matkailun aloilla³⁴. Näin myös varmistettaisiin, että hallinnollisen rasituksen keventäminen on täysipainoinen osa yksinkertaistamisohjelmaa.

6. PÄÄTELMÄT

Komissio on ponnistellut päättäväisesti tehdäkseen osuutensa toimintaohjelmasta. Se on rakentavassa yhteistyössä Euroopan parlamentin ja neuvoston, jäsenvaltioiden ja sidosryhmien kanssa saavuttanut merkittävää edistystä kohti 25 prosentin kevennystavoitetta. Komissio on hyödyntänyt etenkin hallinnollisen rasituksen keventämistä tarkastelevan riippumattomien sidosryhmien korkean tason ryhmän konkreettisia suosituksia. Nämä ehdotukset, jotka liittyvät jo nyt toimintaohjelmaan piiriin kuuluviin 72 säädökseen, on sisällytetty alakohtaisiin kevennyssuunnitelmiin³⁵. Myös muut sidosryhmiltä saadut suositukset ovat osoittautuneet arvokkaiksi. Ne on otettu huomioon toimintaohjelman mahdollisessa laajentamisessa, josta päättää seuraava komissio³⁶.

Riippumattomien sidosryhmien korkean tason ryhmä osoittautui erittäin hyödylliseksi tarkasteltaessa alustavien kevennystoimenpiteiden toimivuutta ja etsittäessä uusia ideoita hallinnollisen rasituksen keventämiseksi. Puheenjohtaja Barroso onkin ilmoittanut haluavansa, että uusi komissio jatkaisi ryhmän toimikautta (joka päättyy elokuussa 2010). Lisäksi internetissä ja muulla tavalla jäsenvaltioissa järjestetty kuuleminen oli hyödyllinen.

Komission tähän asti esittämät toimenpiteet voisivat tuoda Euroopan yrityksille 38,3 miljardin säästöt vuosittain. Se merkitsisi 31 prosentin kevennystä hallinnolliseen rasitukseen. Tämän edistysmuutoksen muuntaminen yrityksille koituviksi käytännön eduiksi riippuu nyt kuitenkin Euroopan parlamentin ja neuvoston päättäväisyydestä hyväksyä käsiteltävinä olevat toimenpiteet nopeasti sekä siitä, miten jäsenvaltiot toteuttavat nämä muutokset käytännössä.

Euroopan unionissa (eli mitä on tehty EU-lähtöisen ja puhtaasti kansallisista säännöistä aiheutuvan rasituksen taltuttamiseksi) ja varmistetaan, että yritykset havaitsevat muutoksen jokapäiväisissä toiminnoissaan. Komissio voisi alkaa toimittaa Eurooppa-neuvostolle yksityiskohtaisempaa tietoa edistymisestä jäsenvaltioissa.

³² Komissio sai yli 800 vastausta. Ks http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/online_consultation_en.htm.

³³ KOM(2009) 17.

³⁴ Ks. liite F.

³⁵ Ks. kohta 3 ja liitteet B ja C.

³⁶ Ks. kohta 4 ja liite F.

Lisäksi jäsenvaltioiden olisi hyödynnettävä täysimääräisesti EY-lainsäädännön jo nyt antamat mahdollisuudet velvoitteiden poistamiseksi tietyn tyyppisiltä yrityksiltä, kuten pk-yrityksiltä, ja vältettävä antamasta tiukempia sääntöjä kuin mitä EU:n tiedonantovelvoitteet edellyttävät.

Parempi sääntely edellyttää pysyvää poliittista johtajuutta ja sitoutumista. Se on jatkuva prosessi, jossa kaikkien säädösten laatimiseen osallistuvien haasteena on varmistaa, että hallinnollisen rasituksen keventämisohjelman tulokset tuntuvat yrityksissä. Tämä liittyy myös Euroopan integraation yleiseen hyväksymiseen pitkällä aikavälillä. Siksi on olennaisen tärkeää varmistaa, että uusia tiedonantovelvoitteita annetaan mahdollisimman vähän ja uudet hallinnolliset rasitteet ovat mahdollisimman keveitä, ja samalla karsitaan nykyistä hallinnollista rasitusta siten, että toimilla on todellinen vaikutus kaikilla aloilla.

Näin ollen komissio tulee jatkamaan ponnistuksiaan kahdella rintamalla. Ensinnäkin se tarkastelee lainsäädäntöä proaktiivisesti ja varmistaa, että tarkoituksettomat velvoitteet tunnistetaan ja niiden poistamista ehdotetaan. Toiseksi se varmistaa vaikutusten arviointijärjestelmänsä avulla, että kaikki uusien toimintalinjojen tuomat vaatimukset pidetään minimissään³⁷. Kaiken kaikkiaan komissio tulee tarkistamaan säännöllisesti, onko lainsäädännöllä saavutettu aiotut tulokset ja onko sillä luotu rasitteita, joita lainsäätäjillä ei ollut tarkoitus aiheuttaa. Haastavien tavoitteiden, innovatiivisen ajattelun ja uuden teknologian avulla unioni hyötyy kevyemmistä säännöistä säilyttäen silti korkeatasoiset sosiaaliset, taloudelliset ja ympäristöön liittyvät vaatimukset.

³⁷ Ks. http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm