



Bryssel 22.1.2014
COM(2014) 25 final

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

Visio teollisuustuotteiden sisämarkkinoista

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

{SWD(2014) 23 final}

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE

Visio teollisuustuotteiden sisämarkkinoista

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

1. JOHDANTO

Vuonna 2012 tuli kuluneeksi 20 vuotta tavaroiden, palvelujen, ihmisten ja pääoman vapaan liikkuvuuden Euroopan unionissa takaavien yhtenäismarkkinoiden perustamisesta. Tämän tiedonannon tarkoituksena on esittää suosituksia teollisuustuotteiden sisämarkkinoita koskevaksi lainsäädännöksi ja hahmotella laajempi visio ensi vuosikymmentä varten. Tiedonanto toimitetaan Eurooppa-neuvostolle pyynnöstä, jonka se esitti 14. ja 15. maaliskuuta 2013 pitämässään kokouksessa.

Teollisuustuotteiden sisämarkkinoiden tehostaminen nimetään yhdeksi prioriteetiksi lokakuussa 2012 hyväksytyssä yhdenmukaistamislainsäädännön käsittelevän tiedonannon päivityksessä¹. Päivityksessä tiedonannossa ehdotetaan EU:n teollisuuspolitiikan vahvistamista neljään pilariin perustuvan strategian mukaisesti. Yksi näistä pilareista on markkinoillepääsyn parantaminen.

Euroopan komissio on tätä varten tarkastellut teollisuustuotteita koskevaa EU:n lainsäädäntöä arvioidakseen, kuinka johdonmukainen ja toimiva sääntelykehys kaikkiaan on, ja kerätäkseen näyttöä sääntelyn kumulatiivisista vaikutuksista teollisuuden näkökulmasta. Komissio järjesti samaan aikaan sidosryhmien julkisen kuulemisen. Tämä tiedonanto perustuu arvioinnin ja julkisen kuulemisen tuloksiin, ja siinä tarkastellaan teollisuustuotteiden sisämarkkinoiden sääntely-ympäristöä. Arvioinnin ja julkisen kuulemisen yksityiskohtaiset tulokset esitetään tiedonannon liitteenä olevassa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa, joka sisältää myös tapaus selvityksiä.

Tuotteiden sisämarkkinat ovat olleet edelläkävijänä EU:n talouden yhdentymisessä. Unionin sisäiset sääntelyesteet on poistettu direktiivillä 98/34/EY², tai ne karsiutuvat keskinäisen tunnustamisen periaatteen taikka unionin yhdenmukaistamislainsäädännön myötä. Lainsäädännöllä on kaksinainen tavoite: ensinnäkin sillä taataan, että EU:n markkinoille saatettavat tuotteet ovat mahdollisimman turvallisia ihmisille ja ympäristölle, ja toiseksi sillä varmistetaan tuotteiden vapaa liikkuvuus korvaamalla kansalliset säännöt yhteisillä, yhdenmukaisilla ehdoilla, joilla tuotteet voidaan saattaa sisämarkkinoille ja ne voivat liikkua siellä vapaasti.

¹ COM (2012) 582 final: *Vahvempi eurooppalainen teollisuus talouden kasvua ja elpymistä varten. Teollisuuspolitiikkaa käsittelevän tiedonannon päivitys.*

² Direktiivissä 98/34/EY perustetaan menettely, jossa jäsenvaltiot veloitetaan ilmoittamaan komissiolle ja toisilleen kaikista ehdotuksista tuotteita koskeviksi teknisiksi määräyksiksi ja pian myös tietoyhteiskunnan palveluja koskevista ehdotuksista ennen kuin ne hyväksytään osaksi kansallista lainsäädäntöä.

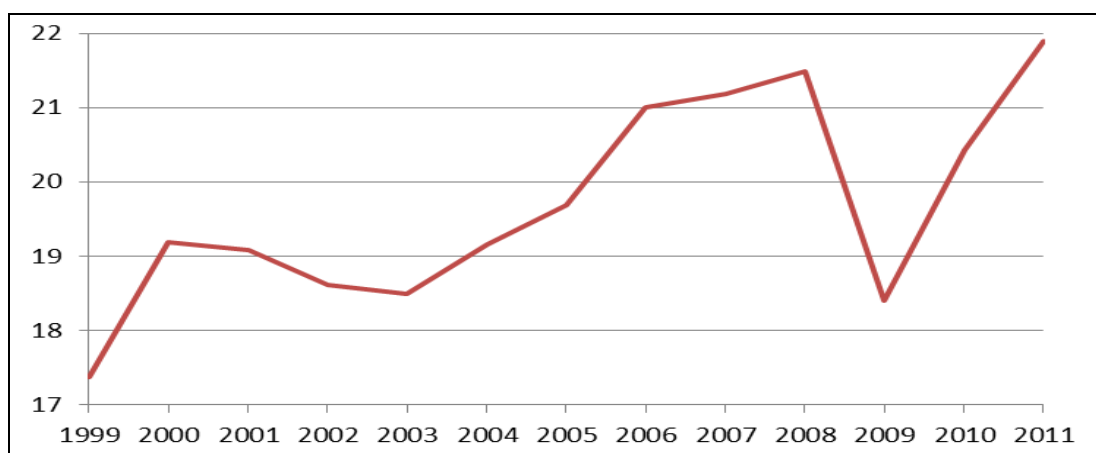
Tässä tiedonannossa keskitytään teollisuustuotteisiin, eli teollisesti tuotettuihin muihin tuotteisiin kuin elintarvikkeisiin.³ Se kattaa laajan kirjon tuotteita, kuten erilaiset koneet, radiolaitteet, sähkö- ja elektroniset laitteet, lelut ja monet muut. Teollisuustuotteita koskeva EU:n säännöstö on kasvanut vaihteittain, ja direktiivejä ja asetuksia on nyt yli 30.⁴ Ne koskevat sekä tietyntylaisia teollisuustuotteita (esimerkiksi paine- tai kaasulaitteita) tai horisontaalisesti monia erilaisia tuoteryhmiä. Tällaisia ovat esimerkiksi kemikaalien rekisteröintiä, arviointia, lupamenettelyjä ja rajoituksia koskeva REACH-asetus sekä ekosuunnitteludirektiivi.

Tiedonannossa ei käsitellä hiljattain merkittävästi tarkistettua unionin lainsäädäntöä, kuten lääkinnällisiä laitteita, kosmeettisia valmisteita, rakennustuotteita, kulutustavaroiden turvallisuutta ja markkinavalvontaa koskevia säädöksiä. Tarkastelun ulkopuolelle on jätetty myös kemialliset tuotteet ja moottoriajoneuvot, koska näitä aloja koskeva unionin lainsäädäntö on vastikään arvioitu tai sen toimivuus on tarkastettu. Myös lääkkeet jäävät erityisluonteensa vuoksi tarkastelun ulkopuolelle.

2. MITÄ HYÖTYÄ ON TEOLLISUUSTUOTTEIDEN SISÄMARKKINOISTA?

Yhtenäismarkkinoiden toteuduttua vuonna 1993 EU:n sisäisen tavarakaupan osuus BKT:sta on kasvanut noin viisi prosenttiyksikköä. Vuonna 1999 EU:n sisäisen kaupan osuus oli noin 17 prosenttia EU:n BKT:sta, mutta vuonna 2011 lähes 22 prosenttia. EU:n sisäisen kaupan osuus useimpien jäsenvaltioiden BKT:sta on myös suuri.

Kaavio 1 – EU:n sisäisen tavarakaupan kehitys osuutena EU:n BKT:sta, 1999–2011 (viennin ja tuonnin keskiarvo). Lähde: Eurostat

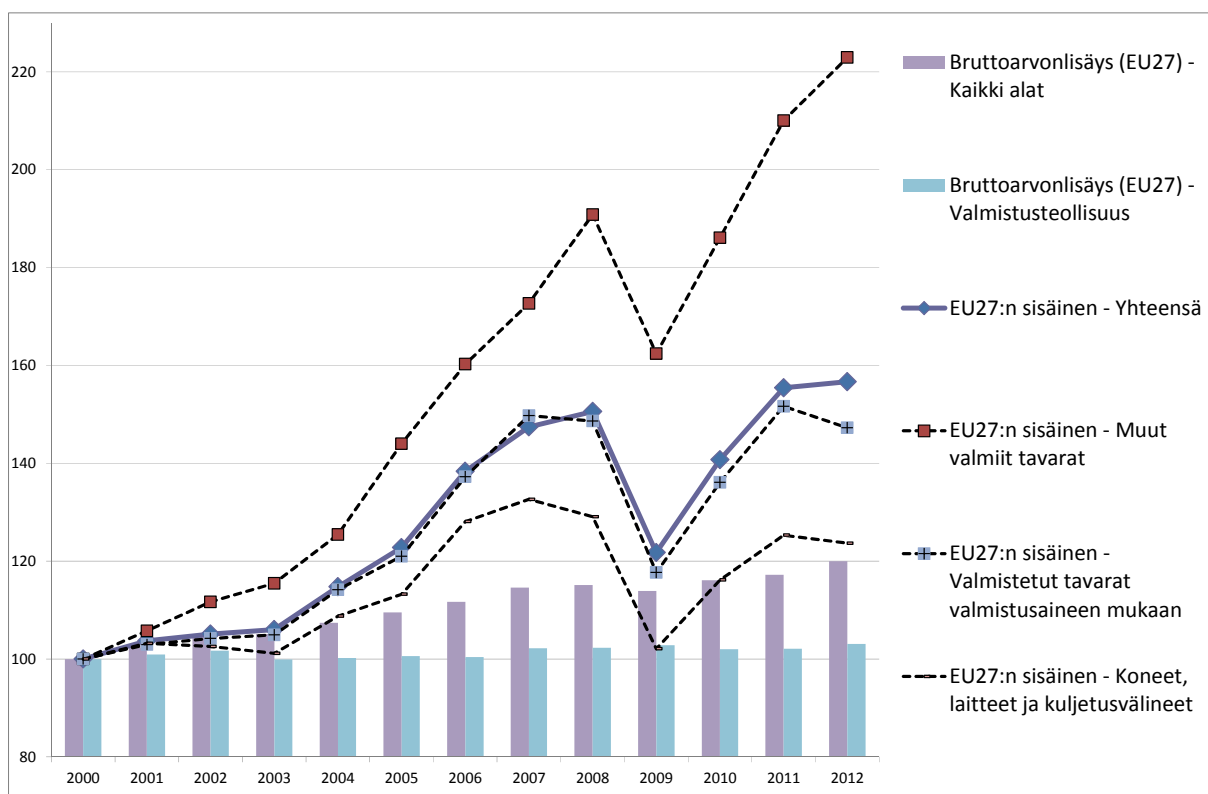


EU:n sisäisen kaupan kasvu teollisuustuotteiden kansainvälisen ulkomaankaupan tavaranimikkeistön (SITC) kolmessa laajassa luokassa (koneet, laitteet ja kuljetusvälineet, valmistetut tavarat valmistusaineen mukaan sekä muut valmiit tavarat) ylitti EU:n teollisuuden arvonlisäyksen vuosina 2000–2012 (katso kaavio jäljempänä).

³ Käsitettä 'teollisuustuote' ei pidä ymmärtää 'kulutustuotteen' vastakohtana. Ensin mainitun määritelmä perustuu tuotantoprosessiin, kun taas jälkimmäinen määritellään loppukäytön perusteella. Monet teollisuustuotteet ovatkin myös kulutustuotteita, mutta eivät kaikki (osa on tarkoitettu vain ammattikäyttöön).

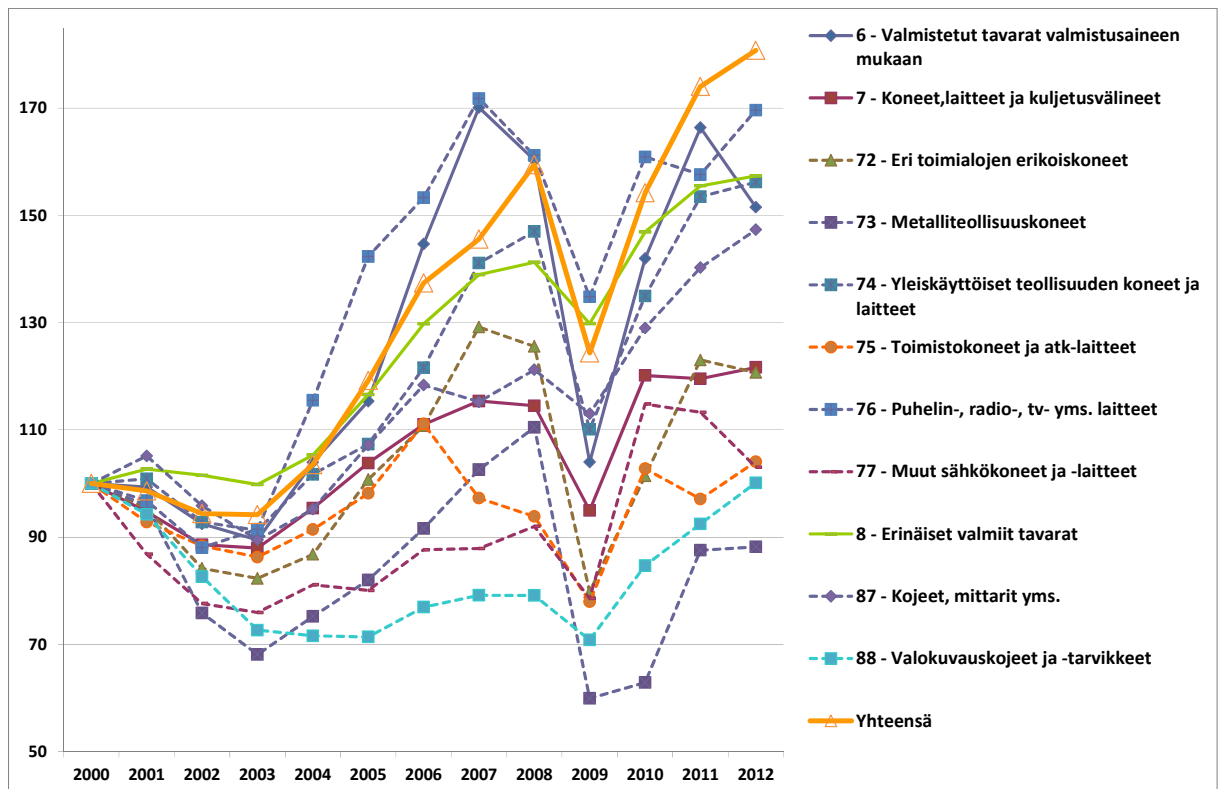
⁴ Ohjeellinen luettelo unionin yhdenmukaistamissäädöksistä on saatavissa seuraavassa osoitteessa: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/documents/internal-market-for-products/new-legislative-framework/index_en.htm#h2-2

Kaavio 2 – EU:n sisäisen kaupan kehitys (vienti vuonna 2000 = 100) eräillä teollisuusaloilla suhteessa teollisuuden bruttoarvonlisäykseen. Lähde: Eurostat



Teollisuustuotteita koskevan unionin yhdenmukaistamislainsäädännön kattamien eri alojen välillä on huomattavia eroja, mutta useimmilla niistä EU:n sisäinen kauppa on lisääntynyt etenkin vuosina 2003–2008. Vaikka EU:n sisäinen kauppa on vuodesta 1999 vähentynyt kolmella alalla (toimistokoneet ja atk-laitteet, metalliteollisuuskoneet sekä valokuvauskojeet ja -tarvikkeet), suurin osa vähennyksestä johtuu todennäköisesti vuonna 2008 alkaneesta talous- ja finanssikriisistä, mutta myös muusta kehityksestä, esimerkiksi älypuhelimien ja tablettien ilmaantumisesta markkinoille.

Kaavio 3 – EU:n sisäisen kaupan kehittyminen tietyillä teollisuuden aloilla (tuonnin arvo vuonna 1999 = 100). Lähde: Eurostat
Lähde: Eurostat



Unionin markkinoille ja maailmanmarkkinoille pääsyn helpottuminen on kasvattanut suurtuotannon ja tuotevarioinnin etuja ja siten parantanut yksittäisten yritysten kilpailukykyä ja kustannustehokkuutta, kun sääntely on yhdenmukaistunut ja tuotteet lähentyneet toisiaan Euroopassa ja jossain määrin myös maailmanlaajuisesti. Ennen yhtenäismarkkinoiden perustamista jokainen EU:n jäsenvaltio asetti yrityksille turvallisuutta, terveyttä ja kuluttajansuojaa koskevia velvoitteita. Toisistaan poikkeavat säännöt ja vaatimukset aiheuttivat kaupalle huomattavia sääntelyesteitä, ja yritysten oli suhtauduttava kuhunkin EU:n jäsenvaltioon erillisinä markkinoina ja tarjottava niissä eri tuotteita.

Yrityksille koitui tässä toimintaympäristössä rajatylittävästä liiketoiminnasta korkeita kustannuksia säännösten noudattamisesta. Unioni vastasi siksi suoraan Euroopan teollisuuden tarpeisiin, kun se antoi peräkkäin useita alakohtaisia ja horisontaalisia yhdenmukaistamissäädöksiä.

Joissakin maissa kansallisia sääntöjä ei ollut lainkaan ennen EU:n lainsäädäntöä, joka siten paikkasi lainsäädännön aukkoja ja antoi yrityksille mahdollisuuden laajentaa tuotteidensa markkinoita. Samalla taattiin tuotteiden turvallisuuden ja suojelun korkea taso. Monissa kansallisissa sääntelykehyksissä ei esimerkiksi ennen vuonna 1989 annettua konedirektiiviä⁵ ollut riittävästi säännelty sähköisten ja mekaanisten koneiden turvallisuutta ja käyttöä, vaikka niiden käyttäjät altistuvat monille vaaroille. Näillä aloilla EU:n lainsäädäntö monesti edelsi kansallisen lainsäädännön kehittämistä, jolloin jäsenvaltioiden keskuudessa ei päässyt syntymään erilaisia säädöksiä. Näin vältettiin markkinoiden pirstoutuminen, tavaroiden vapaan liikkuvuuden esteet ja säännösten noudattamisesta aiheutuvan hallinnollisen rasitteen kasvu.

Tuotelainsäädännön lähentäminen sisämarkkinalainsäädännön avulla on lisännyt teollisuuden kilpailukykyä, koska sääntelyn lähentyminen EU:n tasolla on yhdessä

⁵ EUVL L 157, 9.6.2006, s. 24.

vapaaehtoisten teknisten standardien kanssa helpottanut pääsyä uusille markkinoille sisämarkkinoiden sisällä ja johtanut terveempään kilpailuun ja tasapuolisempiin toimintaedellytyksiin talouden toimijoiden välillä. Unionin yhdenmukaistamislainsäädäntö vahvistaa kilpailukykyä myös muin tavoin, esimerkiksi edistämällä sääntelyn yhdenmukaistumista ja tuotteiden lähentymistä maailmanlaajuisesti, lisäämällä innovoinnin sekä tutkimuksen ja teknologian kehittämisen tulosten hyödyntämistä (teknologianeutraalilla tavalla) sekä edistämällä teollisuuden keskittymistä, joka johtaa vielä suurempiin mittakaavaetuihin teollisuusyrityksissä, jotka kykenevät toimimaan kaikkialla sisämarkkinoilla ja niiden ulkopuolellakin.

3. TEOLLISUUSTUOTTEITA KOSKEVAN UNIONIN LAINSÄÄDÄNNÖN KEHITYS

3.1. EU sääntelee vain olennaisia asioita

Unionissa on vuodesta 1985 sovellettu ainutlaatuista mekanismia tuotteita koskevassa yhdenmukaistamislainsäädännössä: unionin lainsäätaja asettaa vain olennaiset vaatimukset, jotka koskevat turvallisuutta, terveyttä ja muita yleisiä etuja ja joita yritysten on noudatettava saattaessaan tuotteita EU:n markkinoille. Peruseriaatteena on, että yritysten on osoitettava noudattaneensa unionin yhdenmukaistamislainsäädännössä asetettuja olennaisia vaatimuksia, missä ne voivat käyttää apuna eurooppalaisten standardointiorganisaatioiden laatimia yhdenmukaisia standardeja. Tämän jälkeen niiden tuotteita voidaan myydä kaikkialla sisämarkkinoilla.

Tuotesääntelyä koskevan nk. uuden lähestymistavan ansiosta tuotteita koskevien kansallisten teknisten määräysten erot ovat vähentyneet huomattavasti ja yhdenmukaisille teollisuustuotteille on luotu yhtenäiset, rajattomat markkinat. Lähestymistapa on madaltanut teollisuuden markkinoillepääsyn esteitä ja helpottanut yritysten toimintaa Euroopan laajuisilla markkinoilla. Teollisuustuotteiden sisämarkkinat ovat tuoneet taloudellisia ja työllisyyteen liittyviä hyötyjä lisäämällä EU:n kauppaa. Sitä pidetäänkin yleisesti yhtenä EU:n suurimmista menestystarinoista.

3.2. Sääntely tapahtuu yhdessä ihmisten, yritysten ja jäsenvaltioiden kanssa ja näiden kaikkien hyväksi

Teollisuustuotteita koskevien EU:n sääntöjen täytäntöönpanossa on mukana monta tärkeää toimijaryhmää:

- **Valmistajien ja** toimitusketjuun kuuluvien **muiden yritysten** on ryhdyttävä tarvittaviin toimiin, jotta niiden tuotteet täyttäisivät lakisääteiset vaatimukset. Valmistajien on noudatettava vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyjä, mutta ne voivat myös – lähinnä toimialajärjestöjen kautta – osallistua teknisten standardien kehittämiseen ja seurata lainsäädännön täytäntöönpanoa. Myös **muut sidosryhmät**, esimerkiksi kuluttaja- ja ympäristöjärjestöt ja ammattiliitot, osallistuvat prosessiin aktiivisesti.
- Unionin yhdenmukaistamislainsäädännön täytäntöönpano riippuu monista mekanismeista ja rakenteista, jotka ovat **jäsenvaltioiden** vastuulla. Jäsenvaltiot vastaavat kansallisten täytäntöönpanosääntöjen laatimisesta ja toimivaltaisten vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosten, eli ilmoitettujen laitosten, nimeämisestä. Ne myös päättävät, tarvitaanko akkreditointijärjestelmiä, ja seuraavat ilmoitettujen elinten toimintaa. Lisäksi jäsenvaltiot tukevat ja

neuvovat yrityksiä varmistaakseen tehokkaan täytäntöönpanon, markkinavalvonnan ja säännösten noudattamisen valvonnan.

- EU:n tasolla **komissiolla** on tärkeä kokonaisvaltainen tehtävä, sillä se valvoo ja arvioi unionin teollisuustuotteita koskevan yhdenmukaistamislainsäädännön täytäntöönpanoa, arvioi tarvetta sääntelyn mahdolliseen muuttamiseen ja ryhtyy toimiin, jos EU:n lainsäädäntöä rikotaan. Komission tehtävänä on myös pyytää EU:n standardointielimiä laatimaan teknisiä standardeja lainsäädännön tueksi eurooppalaista standardointia koskevassa unionin vuotuissa työohjelmassa⁶ yksilöityjen painopisteiden mukaisesti. EU:n perättäisistä tutkimuksen puiteohjelmista on tuettu teknologiaa ja tuotteita koskevien standardien kehittämistä, ja tämä työ jatkuu Horisontti 2020 -ohjelmassa.

3.3. EU ei kaihda perusteellisia uudistuksia silloin, kun niitä tarvitaan

Teollisuustuotteita koskevassa unionin lainsäädännössä asetetaan tärkeimmät yrityksiä koskevat vaatimukset. Esimerkkeinä mainittakoon CE-merkintä, joka osoittaa tuotteen vastaavan EU:n lainsäädäntöä, ja pakolliset toimet, esimerkiksi vaatimustenmukaisuusvakuutuksen laatiminen, jotka on toteutettava ennen kuin tuote voi saada CE-merkinnän.

Vaikka yrityksiä koskevat hallinnolliset vaatimukset ovat periaatteessa selkeät (CE-merkintä, vaatimustenmukaisuusvakuutus tai -ilmoitus taikka ulkopuolinen vaatimustenmukaisuuden arviointimenettely direktiivin tai asetuksen tyyppin sekä turvallisuustason tai muun riskin mukaan), on käynyt ilmi, että EU:n säädösten välillä on käytännössä poikkeavuuksia ja eroja. Tämä johtuu osittain siitä, että lainsäädännön kokonaismäärä on kasvanut, ja siitä, että jotkin yksittäiset säädökset on laadittu muista erillään. Vaatimustenmukaisuusvakuutusta koskevien vaatimusten havaittiin esimerkiksi poikkeavan toisistaan eri direktiiveissä. Eroja on siinä, mitä tietoja on esitettävä, ja myös siinä, onko vakuutus liitettävä tuotteeseen vai riittääkö, että se sisältyy mukana seuraavaan käyttöohjeeseen.

Yrityksiä ja kansallisia viranomaisia koskevat vaatimukset oli tästä syystä standardoitava ja yhdenmukaistettava viipymättä. Teollisuustuotteita koskevaa unionin lainsäädäntöä on vuodesta 2009 lähtien uudistettu laajasti tarkoituksena tarpeettomien epä johdonmukaisuuksien poistaminen unionin yhdenmukaisuuslainsäädäntöön kuuluvista säädöksistä sekä yrityksille koituvien rasitteiden vähentäminen.

- Vuosina 2009–2013 annettiin **yli viisitoista direktiivien tarkistamishdotusta**, jotka koskivat lukuisia erilaisia teollisuustuotteita leluista köysiratalaitteistoihin⁷. Useimmat uusista direktiiveistä ja asetuksista on saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä tai niitä on sovellettava viimeistään vuonna 2015.

⁶ COM(2013) 561 final.

⁷ Pyroteknisiä tuotteita koskeva direktiivi 2013/29/EU on jo hyväksytty, ja lainsäädäntövallan käyttäjät ovat päässeet yhteisymmärrykseen huviveneitä koskevasta direktiivistä. Käsiteltävinä ovat yhä ehdotukset, jotka koskevat radiolaitteita, sähkömagneettista yhteensopivuutta, pienjännitustuotteita, hissejä, räjähdysvaarallisissa tiloissa käytettäviksi tarkoitettuja laitteita, siviilikäyttöön tarkoitettuja räjähdystarvikkeita, mittauslaitteita, muita kuin itsetoimivia vaakoja, yksinkertaisia paineastioita, painelaitteita, henkilönsuojaimia, köysiratalaitteistoja ja kaasumaisia polttoaineita käytettäviä laitteita.

- **Rakennustuotteita koskeva asetus**⁸ annettiin vuonna 2011, ja sitä alettiin soveltaa vuonna 2013.
- **Standardointiasetus**⁹ annettiin vuonna 2012, ja sitä alettiin soveltaa vuonna 2013.
- Lisäksi annettiin kaksi horisontaalista lainsäädäntöehdotusta, jotka koskevat **markkinavalvonnasta ja kulutustavaroiden turvallisuudesta annettavia asetuksia**. Euroopan parlamentin ja neuvoston odotetaan hyväksyvän ne vuonna 2014.
- Alustavan selvityksen perusteella sidosryhmät ovat tyytyväisiä **koneita ja leluja** koskeviin unionin nykyisiin sääntöihin. Komissio käynnistää kuitenkin vuonna 2015 konedirektiivin arvioinnin ja tutkii jäsenvaltioilta ja muilta asianomaisilta osapuolilta vuonna 2014 saamansa palautteen perusteella, olisiko lelujen turvallisuutta koskevia sääntöjä tehostettava.
- **Vastavuoroisen tunnustamisen** periaate on yksi sisämarkkinoiden tukipylväistä, ja teollisuustuotteiden osalta siitä säädetään vastavuoroista tunnustamista koskevassa asetuksessa¹⁰. Neuvoston joulukuussa 2013 antamien päätelmien¹¹ mukaisesti komissio käynnistää vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen toimivuutta koskevan arvioinnin ja raportoi asiasta neuvostolle vuonna 2015.

4. TEOLLISUUSTUOTTEITA KOSKEVAN UNIONIN LAINSÄÄDÄNNÖN ARVIOINTI

Teollisuustuotteita koskevan unionin lainsäädännön päivittäistä toimivuutta koskevassa perusteellisessa ja riippumattomassa arvioinnissa tarkasteltiin lainsäädännön vaikutusta yrityksiin, jäsenvaltioiden viranomaisiin ja muihin sidosryhmiin. Arvioinnin yleisen tason päätelmä on, että sisämarkkinalainsäädäntö on merkittävä tekijä, kun pyritään EU:n tavoitteisiin, jotka liittyvät ympäristöön ja sellaisiin tarvittaviin teknisiin yhdenmukaistamistoimenpiteisiin, joihin kuuluu korkeatasoinen terveyden ja kuluttajien suoja. Sisämarkkinoiden lainsäädäntöpuutteissa on myös sisäänrakennettu mukautumiskyky muutoksiin.

Arvioinnissa ja julkisessa kuulemisessa todettiin kuitenkin myös joitakin ongelmia tai parannuskohteita, ja tämän perusteella laadittiin suosituksia. Nämä suositukset, joissa kiteytyvät sidosryhmien näkemykset ja lainsäädännön riippumattoman arvioinnin tulokset, ovat seuraavat:

4.1. Unionin yhdenmukaistamislainsäädännön rakenteen parantaminen

- (1) Unionin yhdenmukaistamislainsäädäntö olisi pantava täytäntöön **mieluummin asetuksilla kuin direktiiveillä**. Näin estettäisiin kansallisen lainsäädännön voimaantulo eri aikoina eri puolilla unionia ja vähennettäisiin riskiä täytäntöönpanon, tulkinnan ja soveltamisen eroista. Tällaisen toimintatavan käyttökelpoisuus olisi kuitenkin vahvistettava tapauskohtaisella arvioinnilla, jossa otetaan huomioon sääntelyn parantamisen tavoitteet ja

⁸ EUVL L 88, 4.4.2011, s. 5.

⁹ EUVL L 316, 14.11.2012, s. 12.

¹⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 764/2008, annettu 9. heinäkuuta 2008, tiettyjen kansallisten teknisten määräysten soveltamista toisessa jäsenvaltiossa laillisesti kaupan pidettyihin tuotteisiin koskevista menettelyistä sekä päätöksen N:o 3052/95/EY kumoamisesta.

¹¹ Neuvoston päätelmät sisämarkkinapolitiikasta (16443/13).

toissijaisuusperiaate. Komissio on positiivisten arviointitulosten jälkeen esimerkiksi antanut radiolaitteita koskevan asetusehdotuksen¹².

- (2) Teollisuustuotteita koskevaa unionin yhdenmukaistamislainsäädäntöä olisi **tarkasteltava ajoittain uudelleen** sen varmistamiseksi, että lainsäädäntökehys on yhdenmukainen, siinä ei ole suuria aukkoja tai epäjohtonmukaisuuksia, sen aiheuttama rasitus ei ole pienennettävissä, eikä lainsäädännössä itsessään tai teollisuustuotteita koskevan unionin yhdenmukaistamislainsäädännön eri säädösten välillä ole päällekkäisyyttä. Tarkastelu pitäisi toteuttaa säännöllisesti sen varmistamiseksi, että lainsäädäntö pysyy ajan tasalla, sillä saavutetaan asetetut tavoitteet riittävän hyvin ja se vastaa teollisuuden kehitystä ja tuoteinnovointia.
- (3) Olisi harkittava **päätökseen 768/2008/EY perustuvaa horisontaalista asetusta**, jossa säädettäisiin yhteisistä määritelmistä ja muista kaikkeen unionin yhdenmukaistamislainsäädäntöön sovellettavista yhteisistä tekijöistä. Asetus lisäisi unionin yhdenmukaistamislainsäädännön johdonmukaisuutta.
- (4) **Unionin yhdenmukaistamislainsäädännön noudattamista koskevia e-aituvia oppaita** olisi päivitettävä säännöllisesti. Yksi tällainen asiakirja on nk. sininen opas (uuteen lähestymistapaan ja kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan perustuvien direktiivien täytäntöönpano-opas).¹³ Oppaissa olisi kerrottava vaatimusten tai standardien perustelut aina, kun se on mahdollista.
- (5) Monia ammattikäyttöön tarkoitettuja tuoteryhmiä koskee **käyttövaiheessa (esimerkiksi asennus tai huolto)** jäsenvaltioissa annettu lainsäädäntö, joka muodostaa yhdenmukaistetun lainsäädännön hyötyjä heikentäviä lisäesteitä. Vaikka tällaiset seikat eivät kuulu teollisuustuotteita koskevan unionin yhdenmukaistamislainsäädännön piiriin, ne olisi otettava huomioon kansallisen lainsäädännön laadinnassa ja säännöksissä, jotta esteet pysyisivät mahdollisimman vähäisinä.

4.2. Sääntelykehysten tehostaminen

- (6) Komission olisi perehdyttävä tapoihin, joilla voitaisiin **lisätä pk-yritysten ja kansalaisyhteiskunnan sidosryhmien (esimerkiksi kuluttajajärjestöjen ja ammattikäyttäjien järjestöjen) osallistumista EU:n lainsäädäntöaloitteiden valmisteluun ja standardointiprosesseihin**. Yhtenä mahdollisuutena olisi varmistaa, että pk-yrityksiin keskittyvät toimialajärjestöt ovat nykyistä paremmin edustettuina teollisuustuotteita koskevan unionin yhdenmukaistamislainsäädännön yksittäisiä osia käsittelevissä työryhmissä. Edustajien osallistumiskustannuksia olisi tuettava aina kun mahdollista.
- (7) Kansallisia standardointijärjestöjä olisi kannustettava asettamaan verkkosivuilleen **maksutta saataville yhdenmukaistettujen standardien tiivistelmiä**. Valmistajat, etenkin pk-yritykset, eivät aina etukäteen tiedä tarkalleen, mitä standardeja ne tarvitsevat. Tiivistelmien maksuton saatavuus vähentäisi tarpeettomien standardien hankkimiseen kuluvaan aikaa ja rahaa.
- (8) **Olisi siirryttävä nopeammin sähköiseen markkinavalvontaan**, jossa talouden toimijat asettavat vaatimusten noudattamista koskevat tiedot saataville internetiin. Markkinavalvontaviranomaisten pyytämä arkaluonteisempi

¹² COM(2012) 584 final.

¹³ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/documents/internal-market-for-products/new-legislative-framework/index_en.htm#h2-3

tekninen dokumentaatio ja tieto voitaisiin siirtää suojattua tiedonsiirtoa käyttäen sähköisesti. Näin edistettäisiin tehokkaampia tapoja varmistaa avoimuus ja vaatimusten noudattamista koskevien tietojen siirtäminen molempiin suuntiin markkinavalvontaviranomaisten ja yritysten välillä.

- (9) Jotta **markkinavalvonnan siirtyminen paperittomaan tulevaisuuteen** helpottuisi, markkinavalvontaviranomaisten (sekä soveltuvin osin tulliviranomaisten) olisi saatava käyttöönsä skannauslaitteita tai lukijalla varustettuja älypuhelimia, jotka ovat yhteydessä talouden toimijan verkkosivuston vaatimustenmukaisuusosioon tai asiaa koskevaan erilliseen verkkosivustoon. Tämä edellyttää kuitenkin resurssien löytymistä ja teollisuuden ja markkinavalvontaviranomaisten yhteisiä investointeja.
- (10) Yrityksillä olisi oltava enemmän liikkumavaraa jäljitettävyyksivaatimusten täyttämiseksi, jotta **sähköiset merkinnät** yleistyisivät. Näin helpotettaisiin yritysten erittäin hankalina pitämiä nykyisiä jäljitettävyyksivaatimuksia, jotka koskevat täydellisten vastaanottajätietojen merkitsemistä tuotteisiin ja pakkauksiin. Tällaisia tietoja nimittäin pidetään turhina, ja niiden katsotaan myös haittaavan tuotteiden ulkonäköä ja teollista muotoilua. Sähköiset merkinnät ovat käyttökelpoinen keino samojen vaatimusten täyttämiseksi.
- (11) Silloin kun aiemmin yhdenmukaistamattomasta tuoteryhmästä tulee osa yhdenmukaistettua tuoteryhmää, olisi harkittava mahdollisuutta **sisällyttää uudet tuoteryhmät teollisuustuotteita koskeviin, olemassa oleviin unionin yhdenmukaistamissäädöksiin** sen sijaan, että ehdotettaisiin uutta lainsäädäntöä. Tästä ovat hyvä esimerkki torjunta-aineiden levityskoneet, jotka sisällytettiin konedirektiiviin.

4.3. Unionin yhdenmukaistamislainsäädännön täytäntöönpanojärjestelmän vahvistaminen

- (12) **Markkinavalvontaviranomaisten ja komission välisiä yhteistyö- ja tiedonvaihtojärjestelmiä**, kuten RAPEX¹⁴ ja ICSMS¹⁵, olisi jatkossakin tuettava. Tuoteturvallisuus- ja markkinavalvontapakettiin¹⁶ perustuvat, markkinavalvontaan liittyvät EU:n koordinointi- ja tukitoimet ovat erittäin tärkeitä, ja ne olisi säilytettävä markkinavalvontaviranomaisten kanssa koordinoituna, jotta resursseja voidaan hyödyntää mahdollisimman tehokkaasti.
- (13) **Akkreditoinnin käyttöä olisi lisättävä entisestään** käyttämällä säännellyllä alueella yhdenmukaista lähestymistapaa asetuksen (EY) N:o 765/2008¹⁷ mukaisesti.
- (14) Teollisuustuotteita koskevan unionin yhdenmukaistamislainsäädännön täytäntöönpanojärjestelmään kuuluvien **osajärjestelmien välistä synergiaa olisi hyödynnettävä kaikilta osin**. Synergiaa olisi lisättävä seuraavien välillä: SOLVIT-järjestelmä, joka auttaa ratkaisemaan sisämarkkinoiden toimimattomuuteen liittyviä yleisiä ongelmia, Yritys-Eurooppa-verkosto

¹⁴ Tuoteturvallisuuden nopea hälytysjärjestelmä. Lisätietoja RAPEXista on saatavissa osoitteessa: http://ec.europa.eu/consumers/safety/rapex/index_en.htm

¹⁵ Markkinavalvonnan tiedotus- ja viestintäjärjestelmä. Lisätietoja ICSMS:stä on saatavissa osoitteessa: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/internal-market-for-products/icsms/index_en.htm

¹⁶ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/internal-market-for-products/market-surveillance/index_en.htm#h2-1

¹⁷ EUVL L 218, 13.8.2008, s. 30.

(Enterprise Europe Network), jonka tarkoituksena on auttaa pk-yrityksiä tarttumaan sisämarkkinoiden tarjoamiin tilaisuuksiin, sekä tuoteyhteyspisteet, joilla on yksityiskohtaisempaa tietoa yhdenmukaistamattomia tuotteita koskevasta lainsäädännöstä. Nämä kolme voisivat esimerkiksi siirtää tapauksia toistensa käsiteltäväksi. Olisi myös tutkittava mahdollisuutta linkittää tuoteyhteyspisteet toisiinsa sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmän¹⁸ avulla. Eri osajärjestelmissä työskentelevien olisi tunnettava paremmin koordinoitumekanismit ja teollisuustuotteiden sisämarkkinoihin liittyviin kysymyksiin erikoistuneet teollisuuden yhteyspisteet.

- (15) Vastavuoroista tunnustamista koskevalla asetuksella¹⁹ perustettuja **tuoteyhteyspisteitä** olisi laajennettava niin, että ne kattavat myös yhdenmukaistetut tuotteet, jolloin ne voisivat toimia yritysten ensisijaisena yhteyspisteenä. Monet yritykset eivät tiedä, kenen puoleen kääntyä, ja sisämarkkinalainsäädäntö tunnetaan huonosti monissa pienemmissä yrityksissä ja mikroyrityksissä. Niissä ei välttämättä aina edes tiedetä, sovelletaanko niiden tuotteisiin yhdenmukaistettua vai yhdenmukaistamatonta lainsäädäntöä. Näin lisättäisiin tuoteyhteyspisteiden näkyvyyttä ja samalla osoitettaisiin pk-yrityksille selkeä tietolähde.

4.4. Yrityksille koituvan hallinnollisen rasitteen keventäminen

- (16) Koska kaikkien tuotteiden on täytettävä turvallisuuden, terveyden ja muiden yleisten etujen suojelua koskevat lakisääteiset vaatimukset, **pk-yrityksille** voidaan myöntää **vain vähän poikkeuksia** teollisuustuotteita koskevasta unionin yhdenmukaistamislainsäädännöstä. Pk-yritystestien²⁰ avulla olisi kuitenkin aina varmistettava, että uudella lainsäädännöllä saavutetaan sille asetetut tavoitteet säilyttämättä pk-yrityksille kohtuuttomia rasitteita hallinnollisilla vaatimuksilla.
- (17) Yritysten käyttöön olisi osoitettava **yksi tietolähde**, josta ne saavat kaiken tiedon teollisuustuotteita koskevaan **unionin yhdenmukaistamislainsäädäntöön tehdyistä muutoksista** ja päivitystyistä standardeista sekä niiden voimaantulosta. Näin säästettäisiin teollisuuden ja etenkin pk-yritysten aikaa ja resursseja. Palveluun ilmoittautuneille yrityksille lähetettäisiin sähköpostitse päivityksiä, joissa kerrotaisiin tulevista muutoksista ja niiden ajankohdasta. On kuitenkin teknisesti työlästä siirtyä talouden toimijoille kohdistetussa tiedotuksessa, jonka aiheena ovat teollisuustuotteita koskeva unionin yhdenmukaistamislainsäädäntö ja vapaaehtoiset standardit, lainsäädäntöperusteisesta tuoteperusteiseen tiedottamiseen, ja tämä myös vaatii paljon resursseja. Siirtymisessä tarvittaisiin lisäksi toimialajärjestöjen ja eurooppalaisten standardointijärjestöjen voimakasta yhteistyötä ja tukea. Osa niistä toimiikin jo kyseisillä aloilla.
- (18) Yritysten olisi edelleen voitava **valita, laativatko ne vain yhden vaatimustenmukaisuusvakuutuksen vai erilliset vaatimustenmukaisuusvakuutukset kutakin unionin yhdenmukaistamissäädöstä kohden.**

¹⁸ Lisätietoja sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmästä: <http://ec.europa.eu/imi-net>

¹⁹ EUVL L 218, 13.8.2008, s. 21.

²⁰ Selvitys siitä, miten lainsäädäntöehdotus vaikuttaa pk-yrityksiin. Lisätietoja on saatavissa osoitteessa <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/small-business-act/sme-test/>

- (19) **On erittäin tärkeää, ettei teollisuutta rasiteta liikaa turhan tiuhaan toistuvilla lainsäädäntömuutoksilla**, sillä 10 viime vuoden aikana on tehty paljon muutoksia ja toisia tulee voimaan lähitulevaisuudessa. Sääntelytoimista ja -toimenpiteistä olisi jatkossakin järjestettävä julkisia kuulemisia ja vaikutustenarviointeja.

4.5. Unionin tuotteita koskevan yhdenmukaistamislainsäädännön soveltamisalan laajentaminen

- (20) **Komission olisi tuettava teollisuustuotteita koskevan lainsäädännön ja teknisten standardien kansainvälistä lähentymistä**, koska näin voitaisiin alentaa teollisuudelle säännösten noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia ja siten parantaa teollisuuden kilpailukykyä. Transatlanttinen kauppa- ja investointikumppanuus, josta parhaillaan neuvotellaan EU:n ja Yhdysvaltojen välillä, on tärkeä askel oikeaan suuntaan. Olisi myös tutkittava yhteistyön mahdollisuuksia EU:lle tärkeitä vientimarkkinoita edustavien muiden kolmansien maiden ja erityisesti sellaisten maiden kanssa, joiden standardit perustuvat usein eurooppalaisiin tai kansainvälisiin ISO- ja IEC-standardeihin.

5. TULEVAISUUSVISIO

Sääntelyesteiden purkamisesta tulee yhä tärkeämpää tekniikan kehittyessä jatkuvasti nopeammin ja koko maailman – ja maailmanlaajuisten toimitusketjujen – yhdentyessä yhä pidemmälle. Tätä taustaa vasten ja koska etenkin pk-yrityksille koituvia hallinnollisia rasitteita on ehdottomasti vähennettävä, vaikuttaa siltä, että huomiota olisi kiinnitettävä etenkin seuraaviin seikkoihin:

5.1. Toimivat tuotteiden sisämarkkinat edellyttävät vahvoja täytäntöönpanojärjestelmiä

Täytäntöönpanojärjestelmien vahvistaminen edellyttää ennen kaikkea markkinavalvonnan tehostamista ja sen varmistamista, että jäsenvaltiot osoittavat markkinavalvontaan sen edellyttämät varat ja henkilöresurssit. Haaste on kaksinainen. Yhtäältä viranomaisten on varmistettava, että lainsäädäntö, jolla taataan terveyden, turvallisuuden ja ympäristön kaltaisten tärkeiden yleisten etujen suojelu sekä kuluttajansuoja, pannaan täytäntöön. Toisaalta täytäntöönpanojärjestelmien tarkoituksena on poistaa epäterve kilpailu ja luoda talouden toimijoille yhtäläiset toimintaedellytykset. Täytäntöönpanoviranomaisten välinen koordinointi ja yhteistyö sisämarkkinoilla on sekin erittäin tärkeää.

Melkein kaikki elinkeinoelämän järjestöt suhtautuivat myönteisesti komission uuteen markkinavalvontapakettiin, mutta pahoittelivat, ettei yhdenmukaistettujen sääntöjen rikkomisesta aiheutuvia seuraamuksia sovelleta johdonmukaisesti. Seuraamukset eivät sinänsä kuulu markkinavalvontaan, vaan ovat seurausta siitä. Jotkin sidosryhmät katsovat epäyhtenäisen ja hajanaisen taloudellisten seuraamusten järjestelmän johtavan siihen, että EU:n lainsäädännön rikkominen siirtyy aina alueelle, jolla seuraamukset kulloinkin ovat lievimmät. Tämä voitaisiin estää, jos jäsenvaltioiden langettamia taloudellisia seuraamuksia yksinkertaistettaisiin tai ne yhdenmukaistettaisiin ainakin niin, että suuret erot poistuvat ja kaikkia tuotelainsäädännön rikkomuksia kohdellaan samalla tavalla kaikkialla EU:ssa.

Komissio harkitsee sellaisen lainsäädäntöehdotuksen antamista, joka koskee yhdenmukaistamislainsäädännön rikkomisesta langetettavien hallinnollisten tai yksityisoikeudellisten taloudellisten seuraamusten yksinkertaistamista ja

yhdenmukaistamista, varmistaakseen, että kaikkia yrityksiä kohdellaan tasapuolisesti kaikkialla teollisuustuotteiden sisämarkkinoilla. Hyödyllinen olisi myös täytäntöönpanoviranomaisten yhteinen foorumi, joka helpottaa niiden toimintaa ja yhteistyötä.

5.2. Horisontaalinen tuotelainsäädäntö

Monet sidosryhmät pyysivät vähentämään alakohtaisia sääntöjä ja lisäämään useita teollisuustuoteryhmiä koskevia, monialaisia sääntöjä päällekkäisyyden ja ristiriitaisten vaatimusten välttämiseksi. Monet sidosryhmät kannattivat horisontaalista yleissäädöstä, jossa säädettäisiin eri aloille yhteisistä seikoista. Asiasta esitettiin kuitenkin myös eriäviä mielipiteitä, ja osa sidosryhmistä kannatti kaikkien tarvittavien säännösten sisällyttämistä kuhunkin direktiiviin. Monet toimivaltaiset viranomaiset, markkinavalvontaviranomaiset ja toimialajärjestöt puolsivat päätöksen 768/2008/EY muuttamista asetukseksi, sillä tällainen horisontaalinen asetus pienentäisi nykyistä lainsäädäntömäärää, jota monet eivät pidä pk-yritysten kannalta ystävällisenä ja jossa katsotaan olevan paljon päällekkäisyyttä. Toisin kuin päätös 768/2008/EY, joka sisältää vain viitesäännöksiä, horisontaalinen yleisasetus olisi myös oikeudellisesti sitova ja suoraan sovellettava.

Jäsenvaltiotason esimerkkinä on päätökseen 768/2008/EY perustuva Saksan horisontaalinen asetus. Se muodostaa yleissäädöksen ja -kehyksen, johon EU:n tuotelainsäädäntöön perustuva, jäsenvaltion alakohtainen lainsäädäntö tukeutuu.

Unionin yhdenmukaistamislainsäädännön rikkomisesta langetettavien hallinnollisten tai yksityisoikeudellisten taloudellisten seuraamusten yksinkertaistamista ja yhdenmukaistamista koskevan ehdotuksen on tarkoitus myös olla edistysaskel teollisuustuotteiden markkinointia sekä niiden huoltopalveluja ja myyntityyppisiä palveluja koskevan yhteisen lainsäädäntökehyksen yksinkertaistamisessa.

5.3. Innovointi ja digitaalinen tulevaisuus

Digitaalisen yhteiskunnan kehitys etenee kiihtyvällä vauhdilla. Esimerkiksi tulevaisuuden robotiikka ja uudet valmistusteknologiat, kuten materiaalia lisäävä valmistus, jota kutsutaan myös 3D-tulostukseksi, voivat palauttaa huomattavan osan nykyisestä tuotannosta paikalliselle ja kenties kestävämmälle tasolle. 3D-tulostus saattaa tasoittaa kilpailuasetelmia pk-yritysten ja suurteollisuuden välillä laskemalla kehityskustannuksia ja mahdollistamalla sen, että yritykset kehittävät prototyypit ja ensimmäiset mallit itse. Näin ne välttyvät ulkoistamiskustannuksilta, jotka voivat olla liian korkeat. Samalla matkaviestinnän vallankumous jatkuu ja laajenee täysin uusiin tuoteluokkiin, kuten älykellojen tai -silmälasien ja älykkäiden tekstiilien kaltaisiin päälle puettaviin laitteisiin.

Maailma on siis siirtymässä nopeasti kohti esineiden internetiä, jossa kaikkiin esineisiin on kiinnitetty pienen pieni tunnistamisväline. Jos kaikki arkipäivän esineet olisi varustettu radiotaajuustunnistimella, ne olisivat tunnistettavissa ja luetteloitavissa tietokoneella. Tietokoneohjelmilla voitaisiin hoitaa tuotteiden jäljittäminen ja laskeminen, jolloin jätteet, hävikki ja kustannukset vähenisivät merkittävästi. Ohjelma ilmoittaisi käyttäjille, milloin tavarat täytyy vaihtaa, korjata tai vetää takaisin, tai ovatko ne tuoreita vai jo parhaat päivänsä nähneitä.

Kun suurin osa unionin yhdenmukaistamislainsäädännöstä annettiin, elektronisia työkaluja ei kuitenkaan ollut juuri käytettävissä. Säännösten noudattaminen edellyttääkin yhä, että yritykset ja markkinavalvontaviranomaiset tekevät paperityötä.

Säilyttääkseen kilpailukykyä eurooppalaisten teollisuustuotteiden markkinat tarvitsevat sääntelykehysten, joka tukee innovointia eikä luo turhia esteitä uusien teknologioiden nopealle omaksumiselle tai innovaatioiden saattamiselle markkinoille nopeasti. EU:n lainsäädännön ja standardien on mahdollistettava se, että uudet tuotteet ja teknologiat tuodaan markkinoille nopeasti, jotta Eurooppa voi hyödyntää edelläkävijän asemaansa maailmanmarkkinoilla. Samalla on myös yhä paremmin otettava huomioon uuden teknologian mukanaan tuomat uudet haasteet, kuten 3D-tulostimilla tapahtuvan vaarallisten tavaroiden sääntelemättömän valmistuksen aiheuttamat riskit tai mahdolliset kätkeytyvät audiovisuaaliset tallennuslaitteet tällaisissa yhä yleistyvissä älykkäissä laitteissa.

Komissio ottaa kaikissa tuotteiden sisämarkkinoita koskevissa uusissa ehdotuksissaan huomioon innovoinnin ja teknologian kehityksen. Se käynnistää myös aloitteen, jonka mukaisesti unionin yhdenmukaistamislainsäädännön noudattaminen voidaan osoittaa sähköisesti ja useilla kielillä, esimerkiksi sähköisin merkinnöin, sähköisen markkinavalvonnan tai sähköisten vaatimustenmukaisuusvakuutusten avulla, jotka voi tehdä unionin kaikilla virallisilla kielillä (e-Compliance).

5.4. Tuotteiden ja niihin liittyvien palvelujen (esimerkiksi asennus tai huolto) välisen eron hämärtyminen

Yhä useammat tuotevalmistajat tarjoavat myös tuotteisiinsa liittyviä palveluja. Valmistuksen ja palvelujen välisestä vuorovaikutuksesta on tullut monitahoisempaa. Palveluja ja teollisuustuotteita käytetään välipanoksina, jotta voidaan tuottaa suurempi määrä lopputuotteita ja -palveluja. Valmistusteollisuuden palvelusisältö on kasvanut EU:ssa ja muualla maailmassa. Vuonna 2011 yli kolmannes valmistusteollisuuden lopputuotokseen sisältyvästä arvonnalisestä koostui palveluista.

Vaikka teollisuustuotteita käytetään myös palvelujen tuottamiseen, palveluihin sisältyvien teollisuustuotteiden tuotesisältö on noin kolme kertaa pienempi kuin teollisuustuotteisiin kuuluva palvelusisältö. Se on myös kasvanut ajan mittaan paljon vähemmän. EU:ssa tuotettujen palvelujen teollisuustuotesisältö on keskimäärin noin 10 prosenttia.

Teollisuustuotteet ja palvelut täydentävät suuressa määrin toisiaan.²¹ Huollon ja koulutuksen kaltaiset palvelut ovat hyvin tärkeä osa monimuotoisten teollisuustuotteiden toimitusta. Teollisuustuotteiden toimitusketjuun kuuluu myös muita palveluja, kuten kuljetuspalveluja, joihin kuitenkin sovelletaan edelleen joitakin markkinarajoituksia. Samalla erilaisten asiantuntijapalvelujen, kuten rahoitusvälityksen, viestinnän, vakuutustoiminnan ja osaamisvaltaisten liike-elämän palvelujen (KIBS) merkitys panoksina kasvaa kehittyneiden teollisuustuotteiden tuotannossa. Tämä prosessi selittää osaltaan palvelujen kasvavan osuuden kansantalouden kokonaistuotoksesta.²²

Tuotteiden ja palvelujen täydentävyyden merkitys taloudessa kasvaa. Komissio selvittää keinoja teollisuustuotteiden ja palvelujen rajapinnan parantamiseksi sisämarkkinoilla.

²¹ Komission tiedonannossa *Sisämarkkinoiden toimenpidepaketti* (KOM(2010) 608) ehdotettu yrityspalveluja käsittelevä korkean tason työryhmä tarkastelee tuotteiden ja palvelujen täydentävyyttä. Sen odotetaan esittävän loppuraporttinsa keväällä 2014.

²² Euroopan kilpailukykyraportti 2013.

5.5. Enemmän asetuksia, vähemmän direktiivejä

Tuotelainsäädännön yhdenmukaistamisessa on suosittu direktiivejä, ja ne ovatkin tehneet teollisuustuotteiden sisämarkkinoista mahdolliset. Koska markkinat ovat kuitenkin nykyään erittäin yhdentyneet, on syntynyt uusia haasteita ja tavoitteet ovat entistäkin kunnianhimoisempia.

Yhä haastavammassa maailmassa tuotteita koskevien sääntöjen saatavuus on hyvin tärkeää. Oikean tiedon etsimiskustannukset voivat nousta huomattavan korkeiksi. Tämä koskee etenkin rajatylittävää kauppaa. Tietojen saatavuus voi edelleen olla ongelma sellaisten tuotteiden yhtenäismarkkinoilla, joita koskevat direktiivit ovat sitovia saavutettavien tulosten osalta mutta jättävät muodon ja menetelmien valinnan jäsenvaltioille. Tämä liikkumavara on johtanut siihen, että jäsenvaltiot ovat saattaneet EU:n säännökset osaksi kansallista lainsäädäntöään ja panneet ne täytäntöön eri tavoin, mikä vaarantaa tuotteita koskevan yleisen sääntelykehiksen yhtenäisyyden. Riski on erityisen suuri silloin, kun käsitteet ovat epämääräisiä tai säännökset epätäsmällisiä, kuten usein käy, kun sovitetaan yhteen vähintään 28 maan edut. Tiedon puute tai sääntelyerot voivatkin muodostaa erittäin merkittävän EU:n sisäisen kaupan esteen, ja tämä koskee tietenkin ennen kaikkea pk-yrityksiä. Asiaa ei helpota se, että yritysten on oltava yhteydessä useiden valtioiden viranomaisiin useilla eri kielillä.

Siirtyminen direktiiveistä asetuksiin vähentää byrokratiaa ja lisää varmuutta yritysten näkökulmasta. Tapauskohtaisen arvioinnin perusteella komissio suosii tästä lähtien yrityksiä ja viranomaisia koskevassa unionin oikeudessa säädösmuotona asetusta ylisääntelyn välttämiseksi ja rikkomistapausten vähentämiseksi.

5.6. Yritysmuunon suhtautuminen tuotesääntöihin

Yrityksiä olisi autettava noudattamaan teollisuustuotteita koskevaa EU:n lainsäädäntöä. On tärkeää säilyttää tasapaino sääntelykustannusten ja sääntelyn tavoitteiden välillä. Yritysten on nykyisin noudatettava lukuisia säädöksiä, jotka koskevat samoja tuotteita tai valmistajia, eivätkä tällaisten säädösten väliset rajat aina ole selkeät. Sisämarkkinasäännökset ovat hajallaan sadoissa direktiiveissä, jotka voivat vaihdella esimerkiksi soveltamisalaltaan, menettelyiltään ja lähestymistavoiltaan. Direktiivit myös edellyttävät ylimääräisiä täytäntöönpanotoimenpiteitä.

Komissio painottaa siksi erityisesti tuotesääntöjen yksinkertaistamista ja selventämistä. Tuotteiden sisämarkkinoita koskevaa sääntelyä on yhdenmukaistettava entisestään. Ihannetapauksessa nykyistä lainsäädäntöä, jossa tuotteisiin sovelletaan useita direktiivejä, joilla on tarkoitus suojella samoja tai erilaisia yleisiä etuja ja jotka on pantu eri tavoin täytäntöön eri jäsenvaltioissa, voitaisiin vähentää perustamalla keskitettyjä asiointipisteitä eri tuoteryhmien valmistajille. Näin yhteen tuoteryhmään sovellettavat monet vaatimukset sisällytettäisiin yhteen johdonmukaiseen lainsäädännölliseen kehykseen. Keskipitkän ja pitkän aikavälin tavoitteena olisi oltava sääntelyn merkittävä yksinkertaistaminen. Uusista säädöksistä olisi tehtävä perusteelliset vaikutustenarvioinnit, ja niiden ajoituksessa olisi otettava huomioon lainsäädännön säännöllinen uudelleentarkastelu. Komissio myöntääkin, että EU:n säädöksiin toistuvasti tehdyillä muutoksilla on ollut kumulatiivisia vaikutuksia. Komissio ottaa myös huomioon teollisuuden nimenomaisen toiveen, jonka mukaan sääntelyn olisi oltava vakaata pitkällä aikavälillä ja tuotteita koskevaa yhdenmukaistamislainsäädäntöä olisi muutettava asteittain usein toistuvien perinpohjaisten muutosten sijaan.

Sen lisäksi, että sääntöjen olisi oltava yritysystävällisempiä, on myös tärkeää, ettei standardeilla edistetä markkinoiden pirstoutumista. Koska komissio ei voi juurikaan puuttua standardointiprosessiin, jäsenvaltioiden viranomaisia kehoitetaan osallistumaan aktiivisesti standardien kehittämiseen, jotta vältetään tilanne, jossa standardit kyseenalaistetaan vasta prosessin loppuvaiheessa.

Komissio tutkii alakohtaisen lainsäädännön säännöllisen uudelleentarkastelun yhteydessä, onko sitä mahdollista yhdistää samaan tuoteryhmään sovellettavaan lainsäädäntöön.

5.7. Maailmanmarkkinat

Sääntelyesteiden purkamisen merkitys vain kasvaa, kun maailma muuttuu entistä moninapaisemmaksi ja nopeasti kasvaviin kehittyviin maihin syntyy uusia talouskasvun ja kaupan keskuksia omine sääntely-ympäristöineen.

EU saattoi aiemmin luottaa sääntelymallinsa vetovoimaan, sillä noudattamalla EU:n sääntelyä kauppakumppanit pääsivät maailman suurimman tavarantuojan markkinoille. EU oli kokonsa ja sisämarkkinoidensa ansiosta kansainvälinen esikuva. Pysyäkseen kilpailukykyisenä ja varmistaakseen eurooppalaisille yrityksille parhaat mahdollisuudet EU:n on ymmärrettävä, että tilanne on muuttumassa, ja sopeuduttava uuteen todellisuuteen. EU:n yritysten kansainväliselle kilpailukyvyllä on annettava entistä suurempi paino arvioitaessa unionin nykyistä säännöstöä ja tarkasteltaessa vaihtoehtoja uusiksi aloitteiksi.

EU suhtautuu vaihtelevasti kauppakumppaneihinsa. Yhtäältä se pyrkii unionin jäsenyyttä tavoittelevien ja muiden naapurimaidensa kanssa täyteen yhdenmukaisuuteen EU:n sääntelymallin kanssa. Toisaalta myös kaukaisempien kumppanien suhteen pyritään sääntelyn lähentymiseen, vaikka tavoitteita ei voidakaan asettaa yhtä korkealle. Talouden toimijoiden kannalta sääntelyn lähentymisessä on etenkin oikeusvarmuuteen liittyviä huomattavia etuja verrattuna vastavuoroista tunnustamista koskeviin sopimuksiin.

Samalla kun tariffit maailmanlaajuisesti alenevat, sääntelyesteet tai kohdemaan sisäiset kaupan esteet ovat suhteessa kasvattaneet teollisuudelle säännösten noudattamisesta aiheutuvia hallinnollisia ja varsinaisia kustannuksia. EU:n olisi tiivistettävä strategista vuoropuheluaan keskeisten kolmansien maiden kanssa, koska näin voidaan luoda keskinäistä luottamusta ja parantaa sääntelyuudistusten ennustettavuutta. Tämä on tärkeää, jotta teollisuus voi varautua tulevaisuuteen.

EU neuvottelee parhaillaan vapaakauppasopimuksista tärkeiden teollisuusmaiden kanssa. Neuvottelut tarjoavat uusia tilaisuuksia vähentää keskeisten kauppakumppaneiden välisiä sääntelyesteitä, ja niiden avulla varmistetaan myös yleisten etujen tehokas suojele. Ne ovat osa laajempaa pohdintaa tuotteita koskevista yhteisistä maailmanlaajuisista säännöistä. EU:lle tämä merkitsee pääsyn helpottumista tärkeimmille kehittyville markkinoille, joilla talouskasvu ja kysyntä on voimakasta.

Transatlanttinen kauppasopimus, jolla poistetaan perinteiset kaupan esteet tuotteilta ja palveluilta, olisi suuri askel kohti tällaisia maailmanlaajuisia sääntöjä. Se vähentäisi yrityksille säännösten noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia koko taloudessa. Hyväksymällä uusia teknologioita koskevat yhteiset, transatlanttiset määräykset voitaisiin säästää miljoonia ja tarjota tulevaisuuden teollisuuden käyttöön maailmanlaajuiset standardit ja määräykset.

EU:n olisi jatkettava teollisuustuotteita koskevan lainsäädännön ja standardien kansainvälisen lähentymisen edistämistä samalla kuitenkin varmistuen yleisten etujen tehokas suojele. Komission olisi otettava entistä paremmin huomioon EU:n sääntelyn vaikutus eurooppalaisten yritysten kansainväliseen kilpailukykyyn.

6. PÄÄTELMÄT

Vaikka kehitys ja yhdentymisen ovat jo edenneet pitkälle, tuotteiden sisämarkkinoiden on kehityttävä edelleen, jotta ne pystyvät vastaamaan 2000-luvun teknologisiin ja yhteiskunnallisiin haasteisiin. On kuitenkin otettava myös huomioon teollisuuden toivomus sääntelyn vakaina kausista, joiden aikana sääntöjä ei muuteta perinpohjaisesti. Komissio aikookin lyhyellä aikavälillä keskittyä lainsäädännön konsolidointiin ja täytäntöönpanojärjestelmien vahvistamiseen aiheuttamatta teollisuudelle lisärasitteita. Komissio aikoo antaa ehdotuksen, johon kuuluvat yhdenmukainen lähestymistapa taloudellisiin seuraamuksiin sekä päätökseen 768/2008/EY perustuvat teollisuustuotteiden markkinointia koskevat yhteiset puitteet.