



Bryssel 29.4.2021
COM(2021) 219 final

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

Parempaa sääntelyä: yhteistyöllä parempaa lainsäädäntöä

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

Parempaa sääntelyä: yhteistyöllä parempaa lainsäädäntöä

1. EU:N ELPYMISEN TUKEMINEN PAREMMALLA SÄÄNTELYLLÄ

Komission paremman sääntelyn järjestelmä on yksi maailman edistyneimmistä lähestymistavoista sääntelyyn.¹ Järjestelmää on viime vuosina parannettu jatkuvasti, ja näin on selvästi voitu saavuttaa parempia tuloksia.

Järjestelmässä arvioidaan systemaattisesti politiikkatoimien taloudellisia, sosiaalisia ja ympäristöön liittyviä vaikutuksia ja varmistetaan, että ehdotettu lainsäädäntö on jatkuvasti korkealaatuista. Kun otetaan huomioon komission kunnianhimoinen tavoite ja edessämme olevat ennennäkemättömät haasteet, perusteellisen analyysin ja luotettavan näytön tarve on nyt suurempi kuin koskaan aikaisemmin. Tästä syystä komissio ehdottaa useita lisäparannuksia, joilla varmistetaan, että EU:n toimintapolitiikoilla tuetaan EU:n elpymistä ja palautumiskykyä sekä sen kaksoissiirtymää parhaalla mahdollisella tavalla:

- Komissio kehottaa jäsenvaltioita, alueita ja keskeisiä sidosryhmiä auttamaan sellaisten esteiden ja byrokratian poistamisessa, jotka hidastavat nykyajan tarpeita vastaavan infrastruktuurin rakentamista. Tällaisten esteiden poistamisella nopeutetaan osaltaan investointeja ja NextGenerationEU-välineen toteuttamista. Sääntelyn parantamisella on tässä yhteydessä ratkaiseva merkitys, ja myös Fit for Future -foorumi² tukee pyrkimyksiä yksinkertaistaa ja mukauttaa EU:n lainsäädäntöä niin, että sillä vastataan paremmin tuleviin tarpeisiin.
- Komissio ottaa käyttöön EU:n päätöksentekoon mukautetun ”yksi sisään, yksi ulos” -periaatteen, jonka avulla päättäjien huomiota voidaan kiinnittää enemmän niihin vaikutuksiin ja kustannuksiin, joita lainsäädännön soveltamisesta aiheutuu erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille (pk-yritykset).
- Komissio valtavirtaistaa YK:n kestävän kehityksen tavoitteet³, jotta voidaan varmistaa, että jokaisella lainsäädäntöehdotuksella edistetään kestävän kehityksen toimintaohjelmaa (Agenda 2030). Komissio varmistaa, että ”ei merkittävää haittaa” -periaatetta sovelletaan kaikissa politiikoissa Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaan liittyvän sitoumuksen mukaisesti.
- Digitaalista kompassia koskevan vuoteen 2030 ulottuvan tiedonannon⁴ mukaisesti sääntelyn parantamisella edistetään ”digitaalisuus oletusarvona” -periaatetta tulevassa EU:n lainsäädännössä tärkeänä välineenä, jolla tuetaan digitaalista siirtymää.
- Sisällyttämällä strateginen ennakointi päätöksentekoon voidaan varmistaa, että EU:n nykyinen ja uusi lainsäädäntö vastaavat tulevaisuuden tarpeita.

¹ OECD (2018), *OECD Regulatory Policy Outlook 2018*, (OECD Publishing, Pariisi).

² <https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f-fi>.

³ <https://unric.org/fi/kestavan-kehityksen-tavoitteet/>.

⁴ Komission tiedonanto ”2030 digitaalinen kompassi: eurooppalainen lähestymistapa digitaalista vuosikymmentä varten”, COM(2021) 118.

Säätelyn parantaminen on kaikkien EU:n toimielinten yhteinen tavoite ja tehtävä. Komissio on yhteydessä Euroopan parlamenttiin ja neuvostoon tehdäkseen niiden kanssa yhteistyötä EU:n lainsäädännön ja rahoitusohjelmien vaikutusten arvioinnissa ja seurannassa. Lisäksi komissio aikoo tehdä EU:n päätöksenteon osalta tiiviimpää yhteistyötä paikallisten, alueellisten ja kansallisten viranomaisten sekä työmarkkinaosapuolten kanssa.

Yhtenä painopisteenä on myös ymmärryksen parantaminen EU:n lainsäädäntöön liittyvistä tarpeista ja vaikutuksista EU:ssa ja sen ulkopuolella. Tämä kattaa myös yhteistyön ulkopuolisten kumppaneiden kanssa.⁵ Kansalaisten, yritysten ja kansalaisyhteiskunnan osallistamiseksi komissio aikoo lisätä tietoisuutta julkisista kuulemisistaan ja helpottaa niiden kulkua ja niihin osallistumista. Lopuksi tässä tiedonannossa käsitellään puutteita, jotka havaittiin vuonna 2019 tehdyssä säätelyn parantamista koskevassa tilannearviossa⁶.

2. YHTEINEN TAVOITE

Säätelyn parantamisessa keskeisessä asemassa on EU:n lainsäätäjien, jäsenvaltioiden ja sidosryhmien, myös työmarkkinaosapuolten, välinen yhteistyö. On tehostettava yhteisiä toimia, joilla parannetaan näyttöön perustuvan politiikan avoimuutta, lisätään tietoisuutta EU:n lainsäädännön hyödyistä ja vähennetään siitä aiheutuvia rasitteita.

Vaikutusten arviointi⁷ ja tarpeettomien kustannusten poistaminen⁸

Komissio voi arvioida ainoastaan omien lainsäädäntöehdotustensa odotettuja vaikutuksia, kuten niihin liittyviä kustannuksia ja säästöjä. Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa käytyjen neuvottelujen myötä ehdotuksiin tehdyt muutokset voivat muuttaa merkittävästi niitä vaikutuksia, joita EU:n lainsäädännöllä on ihmisiin ja yrityksiin.

Komissio kehottaa tämän vuoksi jälleen Euroopan parlamenttia ja neuvostoa noudattamaan paremmasta lainsäädännöstä tehdyn toimielinten välisen sopimuksen⁹ mukaisia sitoumuksia. Erityisesti komissio kehottaa näitä toimielimiä dokumentoimaan tarkistustensa vaikutukset säätelyn ennakoituihin vaikutuksiin. Vuoropuhelun uudelleenkäynnistämällä helpotetaan keskustelua ideoista, jotta kaikki osapuolet voivat täyttää toimielinten sopimuksen mukaiset sitoumuksensa.

EU:n lainsäädännön täytäntöönpano jäsenvaltioissa voi myös vaikuttaa merkittävästi siihen, millaisia vaikutuksia lainsäädännöllä on ihmisiin ja yrityksiin. Komissio pyytää jäsenvaltioita antamaan palautetta tiettyihin säädöksiin liittyviä hyötyjä ja kustannuksia koskevista arvioinneista sen jälkeen, kun jäsenvaltiot ovat panneet säädökset täytäntöön. Palautetta hyödynnetään lainsäädännön arvioinneissa ja myöhemmissä tarkistuksissa.

⁵ Kehitykseen vaikuttavien politiikkojen johdonmukaisuutta koskevan periaatteen mukaisesti, SEUT-sopimuksen 208 artikla.

⁶ Komission tiedonanto ”[Parempaa säätelyä: tilannearvio ja sitoumuksessa pysyminen](#)”, COM(2019) 178 final.

⁷ Ks. kohta 6.

⁸ Ks. kohta 5.

⁹ Euroopan parlamentin, Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan komission välinen toimielinten sopimus paremmasta lainsäädännöstä, tehty 13 päivänä huhtikuuta 2016 ([EUVL L 123, 12.5.2016, s. 1](#)).

Komissio on täysin tietoinen pk-yritysten merkityksestä EU:n taloudelle sekä vaikeuksista, joita ne ovat kohdanneet covid-19-kriisin vuoksi. EU:n pk-yritysedustaja¹⁰ auttaa seulomaan EU:n aloitteita sen selvittämiseksi, milloin pk-yrityksiin kohdistuviin vaikutuksiin on kiinnitettävä erityistä huomiota. Lisäksi edustaja auttaa Fit for Future -foorumin¹¹ työohjelman muotoilussa ja yhdessä alueiden komitean RegHub-verkoston¹² kanssa toimien keskittämisessä lainsäädäntöön, joka on kaikkein ongelmallisinta käytännön tasolla.

Näytön kerääminen ja asettaminen saataville

Sääntelyn parantamiseen tähtäävän lähestymistavan kulmakivenä on ottaa oppia menneestä arvioimalla voimassa olevaa lainsäädäntöä. Seuranta on ratkaisevan tärkeä osa toimintapoliittista sykliä, ja se edellyttää järjestelmällistä tiedonkeruuta. Lainsäädännön seuranta- ja uudelleentarkastelulausekkeilla¹³ varmistetaan, että tarvittavat tiedot kerätään ja arvioidaan. Lainsäätäjien yhteisenä tehtävänä on varmistaa, että nämä lausekkeet ovat laadukkaita, jotta EU:n lainsäädännön tehokkuutta jäsenvaltioissa voidaan arvioida asianmukaisesti.

Toisena paremman sääntelyn kulmakivenä on tieteellinen näyttö. Se on olennaisen tärkeää, jotta ongelmat voidaan kuvata täsmällisesti ja jotta todelliset syy-yhteydet ja näin myös toimintalogiikka voidaan ymmärtää ja jotta vaikutuksia voidaan arvioida. Korkealaatuista tutkimusta ei voida tehdä yhdessä yössä, joten tarvittavan näytön saatavuuden varmistaminen edellyttää, että näytön tarvetta voidaan ennakoida ja koordinoita paremmin. Se edellyttää myös tutkimusyhteisön ottamista paremmin mukaan sääntelyprosessiin alusta alkaen, kuten monet hallitukset ovat tehneet pandemian aikana.

Komissiolla sekä Euroopan parlamentilla ja neuvostolla on useita tietokantoja, joihin ne keräävät lainsäädäntöprosessin aikana käytettyä näyttöä. Yhteistyössä luotava yhteinen näyttörekisteri¹⁴ eli yhteinen lainsäädäntöportaali tarjoaisi kaiken tietyn politiikka-aloitteen perustana olevan näytön helposti kaikkien EU:n päätöksenteosta kiinnostuneiden saataville. Parannetussa yhteistä rekisteriä koskevassa yhteistyössä yhdistettäisiin erilaisia toimia ja tehostettaisiin viestintää EU:n ja kansallisen tason päättäjien välillä.

Kansalaisten ottaminen mukaan EU:n päätöksentekoon

Komissio aikoo tiedottaa julkisista kuulemisista¹⁵ paremmin, jotta niihin voidaan saada enemmän osallistujia ja laadukkaita kannanottoja. Kuten tilanearviota koskevassa

¹⁰ Komission tiedonanto ”Pk-yritysstrategia kestävää ja digitaalista Eurooppaa varten”, COM(2020) 103 final.

¹¹ Ks. kohta 5,1.

¹² Alueiden komitea perusti [RegHub-verkoston](#) toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen toteutumista tarkastelevan työryhmän työn pohjalta. Kyseessä on alueiden verkosto, joka tarkastelee lainsäädännön täytäntöönpanoa paikallisella tasolla kohdennettujen selvitysten avulla. RegHub 2.0 -verkostoon kuuluu eri puolilta EU:ta 46 paikallista ja alueellista jäsentä, jäljempänä ”alueelliset keskuskeskukset”, kymmenen tarkkailijaa ja yksi ulkojäsen. Keskuksia kuullaan työpajoissa, haastatteluisissa ja kyselyissä, joissa kerätään niiden kokemuksia valikoitujen EU:n politiikkojen täytäntöönpanosta.

¹³ Ks. kohta 6.3.

¹⁴ Ks. kohta 4.

¹⁵ Ks. kohta 3.

tiedonannossa¹⁶ ilmoitettiin, komissio aikoo lisätä yhteistyötä alueiden komitean, Euroopan talous- ja sosiaalikomitean, kansallisten viranomaisten, työmarkkinaosapuolten ja muiden etujärjestöjen kanssa lisätäkseen tietoisuutta siitä, millä tavoin komission politiikan laadintaan on mahdollista osallistua. Komissio pyytää kyseisiltä tahoilta muun muassa apua kannanottopyyntöjen¹⁷ levittämisessä kansallisella ja alueellisella tasolla. Myös jäsenvaltioissa sijaitsevat komission edustustot ja EU:n edustustot tukevat näitä toimia.

3. PAREMPAA VIESTINTÄÄ SIDOSRYHMIEN JA SUUREN YLEISÖN KANSSA

Hyvä päätöksenteko edellyttää, että siihen otetaan mukaan ne, joihin päätökset vaikuttavat. Jotta luottamus Euroopan unionia kohtaan voidaan säilyttää, EU:n politiikoissa on otettava huomioon kansalaisten arvot ja huolenaiheet. Sidosryhmien, myös kansalaisten, aktiivinen osallistuminen on olennaisen tärkeää erityisesti epävarmoina aikoina. Kuulemiset eivät saisi kuitenkaan aiheuttaa tarpeetonta taakkaa. Tämän vuoksi komissio haluaa tehdä näkemysten esittämisestä kuulemisissa helpompaa sidosryhmille.

Kriisin aikana sidosryhmät ovat ilmaisseet, että niiden on ollut vaikea antaa panostaan asetetuissa määräajoissa. Komissio on tästä syystä mahdollisuuksien mukaan jatkanut julkisia kuulemisia ja mahdollisuuksia antaa palautetta enintään kuudella viikolla niiden aloitteiden osalta, jotka on määrä toteuttaa vuonna 2020 tai vuoden 2021 alussa. Jatkossa komissio ottaa käyttöön sujuvamman, osallistavamman ja yksinkertaisemman järjestelmän, joka perustuu yhteen kannanottopyyntöön näytön saamiseksi¹⁸ ja selkeämpiin kyselylomakkeisiin. Samalla se varmistaa, että työmarkkinaosapuolten oikeuksia kunnioitetaan.

Virtaviivaistettu ja helppokäyttöisempi järjestelmä: kannanottopyynnöt

Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö (OECD) katsoo, että komissio toteuttaa kuulemiset parhaalla mahdollisella tavalla. Komissio haluaa kuitenkin parantaa toteutustapaa edelleen.

Nykyiseen kuulemisjärjestelmään liittyy monia mahdollisuuksia osallistua päätöksentekoon, kuten alustaviin vaikutustenarviointeihin ja etenemissuunnitelmiin liittyviä palautejaksoja¹⁹, julkisia verkkokuulemisia²⁰, kohdennettuja kuulemisia sekä hyväksytyjä lainsäädäntöehdotuksia ja täytäntöönpanosäädösten ja delegoitujen säädösten luonnoksia koskevia palautejaksoja.

Useiden kuulemisten järjestäminen samasta aloitteesta voi kuitenkin olla työlästä ja vaatia toisinaan sidosryhmiltä paljon resursseja. Tästä syystä komissio ehdottaa nyt, että kuulemisjärjestelmästä tehdään paremmin kohdennettu, selkeämpi ja

¹⁶ Komission tiedonanto ”[Parempaa sääntelyä: tilannearvio ja sitoumuksessa pysyminen](#)”, COM(2019) 178 final.

¹⁷ Ks. kohta 3.

¹⁸ ’Näytöllä’ tarkoitetaan useita erilaisia tietojen ja tietämyksen lähteitä, ja se kattaa muun muassa määrälliset tiedot, kuten tilastot ja mittaukset, ja laadulliset tiedot, kuten lausunnot, sidosryhmien panoksen ja arviointien päätelmät sekä tieteelliset ja asiantuntijalausunnot.

¹⁹ Tällä hetkellä arvioinneista ilmoitetaan etenemissuunnitelmissa ja vaikutustenarvioinneista alustavissa vaikutustenarvioinneissa.

²⁰ Komissio järjesti vuosina 2015–2018 yhteensä 417 julkista kuulemistä.

käyttäjätavallisempi. Komissio yhdistää julkiset kuulemiset yhdeksi kannanottoesitykseksi *Kerro mielipiteesi* -verkkoportaaliin²¹. Tarkoituksena on yhdistää kaksi vaihetta, jotka on tähän asti toteutettu peräkkäin: etenemissuunnitelmia ja alustavia vaikutustenarviointoja koskevat palautejaksot, jotka julkaistaan edelleen *Kerro mielipiteesi* -verkkoportaaliin kannanottoesityksinä, ja kyselyihin perustuvat julkiset kuulemiset.

Kannanottoesityksiin sisältyy aloitteen kuvaus, tarvittaessa myös linkki julkiseen kuulemiseen²². Kannanottoesitykset ovat pääsääntöisesti²³ saatavilla kaikilla EU:n virallisilla kielillä²⁴, ja niiden vastausaika on 12 viikkoa²⁵.

Sidosryhmien osallistumisen helpottaminen

Osallistuminen julkisiin kuulemisiin vaatii osallistujilta aikaa ja resursseja. Sen vuoksi komissio haluaa helpottaa sidosryhmien osallistumista mahdollisimman paljon ja varmistaa, että julkisia kuulemisia järjestetään vain tarvittaessa.

Tarkoituksena on, että arviointi perustuu jatkossakin asianosaisten näkemyksiin, mutta komissio kuulee kansalaisia mahdollisuuksien mukaan vain kerran tarkistaessaan voimassa olevaa lainsäädäntöä ja arvioidessaan meno-ohjelmia kauden puolivälissä sen sijaan, että se järjestäisi erilliset kuulemiset arviointia ja vaikutustenarviointia varten. Lisäksi komissio välttää julkisia kuulemisia erittäin teknisissä kysymyksissä, joilla on suurelle yleisölle vain vähän merkitystä ja joissa sidosryhmien kohdennettu kuuleminen on parempi keino kerätä tarvittavaa näyttöä.²⁶

Parempaa sääntelyä koskeva tilannearvio osoitti, että julkisissa kuulemisissa käytettävät kyselylomakkeet ovat tällä hetkellä usein pitkiä ja liian teknisiä eivätkä avoimet ja suljetut kysymykset ole niissä sopivassa tasapainossa.²⁷ Komissio aikoo parantaa kyselylomakkeiden rakennetta, sisältöä ja kieliasua näiden ongelmien ratkaisemiseksi.

Komissio pyrkii tavoittamaan enemmän ihmisiä

Kerro mielipiteesi on verkkoportaali, jonka kautta sidosryhmät, kuten kansalaiset ja tieteen ja teknologian alan asiantuntijat, voivat antaa palautetta aloitteista niiden laadintavaiheessa ennen komission hyväksyntää ja sen jälkeen. Tämän keskitetyn portaalin käyttöönotto vuonna 2017 oli merkittävä virstanpylväs. Heinäkuussa 2020 otettiin käyttöön uusi versio, jonka käyttö on intuitiivisempaa ja jonka hakutoiminto on selvästi aiempaa parempi. Portaalista tehdään myös vammaisten kannalta esteetön komission vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan strategian²⁸ mukaisesti.

²¹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_fi.

²² Kohdennettujen kuulemisten järjestäminen kuuluu myös jatkossa yksittäisten pääosastojen toimivaltaan.

²³ Tarvittaessa järjestetään kuitenkin kaksivaiheinen kuuleminen.

²⁴ Lukuun ottamatta erittäin teknisiä aloitteita ja hyvin tarkkaan rajattuja kyselylomakkeita, joissa tämä olisi odotettuun palautteeseen nähden suhteetonta.

²⁵ Kesälomien aikana tätä ajanjaksoa pidennetään yleensä 14 viikkoon.

²⁶ Päätökset tehdään tapauskohtaisesti.

²⁷ [REFIT Platform opinion on submissions XXII.4.a](#) by the DIHK and XXII.4.b by a citizen on stakeholder consultation mechanisms (REFIT-foorumin lausunto, annettu 7. kesäkuuta 2017).

²⁸ Komission tiedonanto ”[Tasa-arvon unioni: Vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva strategia 2021–2030](#)”, COM(2021) 101 final.

Kerro mielipiteesi -portaalista on kuitenkin tiedotettava paremmin, ja useampia ihmisiä – myös niitä, joilla ei ole syvällistä tietoa EU:n päätöksenteosta, ja tiedeyhteisöä – on kannustettava vastaamaan kannanottopyyntöihin. Tästä syystä komissio aikoo tiedottaa *Kerro mielipiteesi* -portaalista laajemmin²⁹. Komissio pyrkii tekemään uudella tavalla yhteistyötä tiedeyhteisön kanssa kannustaakseen tutkijoita toimittamaan asiaankuuluvaa tieteellistä tutkimustietoa prosessin alussa.

Euroopan tulevaisuutta käsittelevä konferenssi on myös erinomainen tilaisuus keskustella kansalaisten kanssa siitä, miten Euroopan haasteita ja painopisteitä voitaisiin käsitellä. Konferenssin verkkokeskustelufoorumi on uusi keino keskustella ihmisten kanssa heille tärkeistä asioista.

Komissio vastaa vastaajille

Vastaajien julkisiin kuulemisiin antaman panoksen asianmukainen käsittely edellyttää, että komissio antaa tietoa siitä, miten palautetta on käytetty päätöksenteossa.³⁰ Siksi komissio pitää vastaajat ajan tasalla saadusta palautteesta ja siitä, mitä jatkossa tapahtuu.

Komissio julkaisee pääsääntöisesti yhteenvedon kustakin julkisesta kuulemisesta kahdeksan viikon kuluessa sen päättymisestä.³¹ Kaikkiin vaikutustentarviointeihin ja muihin arviointeihin liitettävissä yhteenvetoraporteissa esitetään yleiskatsaus ja analyysi kaikista kuulemistoimista. Erityyppisten sidosryhmien (paikalliset, alueelliset ja kansalliset viranomaiset, järjestöt, kansalaisyhteiskunta, erikokoiset yritykset, tiedeyhteisö ja yksityishenkilöt) kannanotot erotetaan selkeämmin toisistaan. Kuulemisissa saadut näkemykset otetaan paremmin huomioon vaikutustentarvioinneissa ja muissa arvioinneissa.

Sidosryhmät pidetään ajan tasalla koko prosessin ajan ilmoituksilla kunkin aloitteen etenemisestä, kuten komission ehdotuksen julkaisemisesta tai lopullisen lainsäädännön hyväksymisestä Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission välisten neuvottelujen jälkeen.³²

4. AVOIMUUDEN LISÄÄMINEN

Avoimuus on olennaisen tärkeää, jotta voidaan varmistaa, että kansalaiset voivat osallistua aktiivisesti päätöksentekoprosessiin ja luottaa siihen, että EU:n toimielimet

²⁹ Myös sosiaalisen median avulla.

³⁰ Vuoden 2019 tilannearvion mukaan lähes 40 prosenttia julkiseen kuulemiseen vastanneista oli (erittäin) tyytymättömiä siihen, miten komissio raportoi julkisten kuulemistensa tuloksista ja palautteesta, ja siihen, mitä komissio teki kyseisillä tiedoilla. Myös REFIT-foorumi pyysi lisäämään avoimuutta antamassaan palautteessa ([REFIT-foorumien lausunto kannanotosta XXII.4.a](#)). Euroopan tilintarkastustuomioistuin vahvisti nämä huomautukset ja suositteli komissiota parantamaan tapaa, jolla se reagoi kuulemisissa kerättyihin kannanottoihin (Euroopan tilintarkastustuomioistuin, [Erityiskertomus nro 14/2019: ”Kerro mielipiteesi!”: Kansalaiset osallistuvat komission julkisiin kuulemisiin, mutta niihin liittyvät tiedotustoimet ovat puutteellisia](#)).

³¹ Tämä koskee vain julkisia kuulemisia. Kahdeksan viikon määräaika on viitteellinen sellaisten julkisten kuulemisten osalta, joihin on saatu paljon vastauksia. Lainsäädäntöehdotuksia koskeva vastaajien palaute julkaistaan verkossa *Kerro mielipiteesi* -portaalissa.

³² Komissio on sitoutunut suojelemaan vastaajien henkilötietoja ja kunnioittamaan heidän yksityisyyttään. Yksi tietosuojaseloste kattaa kaikki julkiset kuulemiset, jotka julkaistaan *Kerro mielipiteesi* -portaalissa, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1725 mukaisesti.

kantavat vastuun päätöksistään. Myös tieteellisen näytön saatavuus on avainasemassa, kun pyritään vastaamaan maailmanlaajuisiin haasteisiin.

Komissio pyrkii digitaalistrategiansa tavoitteiden³³ mukaisesti parantamaan kaikkien lainsäädäntöehdotusten taustalla olevan näytön saatavuutta. Tavoitteena on varmistaa, että kaikki asiaan liittyvät julkaistut tutkimukset, arvioinnit, tietoaaineistot jne. ovat jokaisen säädöksen osalta helposti löydettävissä ja saatavilla.

Komissio aikoo parantaa erilaisia näyttörekistereitä³⁴ ja portaaleja, kuten EU:n julkaisuja sisältävää portaalia³⁵, EUR-Lex-sivustoa³⁶ ja *Kerro mielipiteesi* -portaalia sekä niiden välisiä yhteyksiä. Lisäksi se aikoo asettaa sisäiset tietokannat ja tietovarastot asteittain julkisesti saataville³⁷ tietojen avoimuutta koskevan politiikkansa³⁸ mukaisesti. Komissio pyrkii perustamaan yhdessä Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa yhteisen näyttörekisterin, josta kaikki EU:n päätöksenteosta kiinnostuneet voivat löytää helposti kaiken tietyn aloitteen perustana olevan näytön.

Myös tieteellisen näytön asettaminen julkiseen valvontaan³⁹ on olennaisen tärkeää yleisön luottamuksen vahvistamiseksi. Komissio on jo asettanut MIDAS-rekisterin⁴⁰ (komission mallirekisteri) julkisesti saataville, jotta kaikki asiasta kiinnostuneet voivat saada käsityksen analyysissä käytetyistä menetelmistä ja oletuksista.

5. UUSIA VÄLINEITÄ MENETTELYJEN YKSINKERTAISTAMISEKSI JA RASITTEIDEN VÄHENTÄMISEKSI

EU:n lainsäädännön tarkoituksena on tuottaa hyötyjä vaikuttamalla konkreettisesti ja myönteisesti ihmisten elämään, helpottamalla yritysten toimintaa ja auttamalla selviytymään nykyisistä ja tulevista haasteista. Tähän voi liittyä kustannuksia, mutta niiden on oltava kohtuullisia ja oikeasuhteisia.

Lainsäädännön lopullinen muoto on tulosta poliittisista neuvotteluista ja kompromisseista, joiden seurauksena lainsäädännöstä tulee usein monimutkaisempaa ja enemmän kustannuksia aiheuttavaa. Lisäksi osa lainsäädännöstä ei toimi odotetulla tavalla, kun se pannaan täytäntöön käytännössä. Lainsäädännön kokonaisvaikutus riippuu kolmesta tasosta (komission ehdotukset, lopulliset neuvotellut säädökset ja täytäntöönpano kansallisella ja paikallisella tasolla).

³³ Tiedonanto komissiolle ”[European Commission digital strategy: a digitally transformed, user-focused and data-driven Commission](#)”, C(2018) 7118.

³⁴ Prosessi on jo aloitettu komission asiakirjarekisterin ja toimielinten välisten tutkimusten tietokannan osalta.

³⁵ <https://op.europa.eu/fi/web/general-publications/publications>.

³⁶ <https://eur-lex.europa.eu/>.

³⁷ Jollei teollis- ja tekijänoikeuksista ja luottamuksellisuutta koskevista säännöksistä muuta johdu.

³⁸ Tiedonanto komissiolle ”[Communication on Data, Information and Knowledge Management](#)”, C(2016)6626/F1, ja komission tiedonanto ”[Euroopan datastrategia](#)”, COM(2020) 66 final.

³⁹ Lisäksi tieteellistä näyttöä on jo julkisesti saatavilla eri portaaleissa, esimerkiksi EU:n tieteellisten arviointielinten (kuten Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen tai Euroopan lääkeviraston) portaaleissa.

⁴⁰ <https://web.jrc.ec.europa.eu/policy-model-inventory/>.

Komissio on jo pitkään pyrkinyt parantamaan voimassa olevaa EU:n lainsäädäntöä (ks. laatikko 1). Sääntelyn toimivuutta ja tuloksellisuutta koskevan REFIT-ohjelman⁴¹ tavoitteena on maksimoida kansalaisille, yrityksille ja koko yhteiskunnalle koituvat hyödyt sekä vähentää byrokratiaa ja kustannuksia. Tarkoituksena on myös yksinkertaistaa EU:n lainsäädäntöä ja tehdä siitä selkeämpää.

Komissio aikoo lisätä toimiaan rasitteiden vähentämiseksi ”yksi sisään, yksi ulos” -lähestymistavalla, jossa nykyisen lainsäädännön aiheuttamia rasitteita pyritään vähentämään järjestelmällisesti ja ennakoivasti, kun käyttöön otetaan uusia rasitteita. Komissio on perustanut Fit for Future -foorumin tukemaan lainsäädännön yksinkertaistamista. Foorumin tehtävänä on antaa neuvoja siitä, miten EU:n lainsäädännöstä voidaan tehdä helposti noudatettavaa, tehokasta ja tulevaisuuden vaatimuksia vastaavaa.

Laatikko 1: Aikajana komission toimista hallinnollisen rasituksen vähentämiseksi

EU:n aiemmat toimet sääntelystä aiheutuvien rasitteiden vähentämiseksi

Komissio on pyrkinyt vähentämään sääntelystä aiheutuvia rasitteita jo pitkään, vuodesta 2002 alkaen. Hallinnollisen rasituksen keventämistä koskeva lähestymistapa on kehittynyt vuosien mittaan, ja kokemusta on saatu erityisesti vuodet 2007–2012 kattaneesta hallinnollisen rasituksen keventämistä koskevasta toimintaohjelmasta.

Tuolloin todettiin, että puhtaasti kustannusten vähentämiseen perustuvaan lähestymistapaan liittyi merkittäviä haittoja⁴². Tästä syystä komissio käynnisti vuonna 2012 REFIT-ohjelman, jonka painopisteenä on kustannusten ja (määrällisten tai muiden) hyötyjen tasapainottaminen lainsäädännön tarkistamisen yhteydessä. Näin varmistetaan, että lainsäädännön antamisen alkuperäiset syyt eli sen tuottamat hyödyt ovat osa yhtälöä. ”Yksi sisään, yksi ulos” -periaate täydentää REFIT-ohjelmaa, sillä siinä kiinnitetään erityistä huomiota yksityishenkilöille ja yrityksille aiheutuviin kumulatiivisiin kustannuksiin tietyllä politiikanalalla ja se kattaa myös uudet aloitteet.

- 2002 – EU-lainsäädännön yksinkertaistaminen ja parantaminen aloitetaan paremman sääntelyn ohjelmalla. Ohjelmassa edellytetään, että kaikista komission ehdottamista uusista aloitteista tehdään vaikutustenarviointi ja kuullaan sidosryhmiä.
- 2005 – Jatkuva yksinkertaistamisohjelma käynnistetään. Vuosina 2005–2009 ohjelma käsitti 164 toimenpidettä, ja siitä tuli osa komission vuotuista työohjelmaa.
- 2007 – Komissio käynnistää hallinnollisen rasituksen keventämistä koskevan toimintaohjelman, ja sen toteuttamista varten perustetaan korkean tason työryhmä.
- 2012 – Toimintaohjelman päättyessä komissio oli saavuttanut tavoitteensa vähentää EU:n lainsäädännöstä yrityksille aiheutuvaa hallinnollista rasitusta 25 prosentilla (arvioituiden säästöt vuositasolla 30,8 miljardia euroa). Kymmenestä pk-yrityksille eniten rasitteita aiheuttavasta EU-säädöksestä järjestettiin kuuleminen.
- 2012 – REFIT-ohjelma käynnistetään.
- 2015 – Komissio julkaisee tutkimuksen (ABRplus), jossa tarkastellaan toimintaohjelman 12 toimenpiteen toteutusta jäsenvaltioissa sekä sitä, missä määrin luvut hyödyt oli saavutettu.
- 2015 – Komissio perustaa korkean tason työryhmän, joka neuvoo komissiota lainsäädännön yksinkertaistamisessa (REFIT-foorumi).
- 2017 – Komissio parantaa REFIT-ohjelmaa varmistamalla, että lainsäädännön yksinkertaistaminen ja

⁴¹ <https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly-fi>.

⁴² Yleisesti ottaen todettiin (SWD(2017) 675), että tietojen saatavuuteen, avoimuuteen ja luotettavuuteen liittyvien kysymysten vuoksi jäsenvaltioiden hallinnollisen rasituksen arviointi oli kallista ja monimutkaista. Vaikka rasituksen keventämistä koskeva tavoite perustui laajaan tiedonkeruuseen, arvioinnissa ei pystytty osoittamaan selkeästi, mitä hyötyä keventämisestä koituu yrityksille käytännössä.

hallinnollisen rasituksen vähentäminen otetaan aina huomioon lainsäädäntöä arvioitaessa ja tarkistettaessa.

2018 – Komissio julkaisee ensimmäisen rasitusta koskevan vuotuisen selvityksen⁴³.

2020 – Komissio perustaa Fit for Future -foorumin tukemaan menettelyjen yksinkertaistamista ja rasitteiden vähentämistä koskevaa työtä.

2021 – Komissio täydentää REFIT-ohjelmaa ”yksi sisään, yksi ulos” -periaatteella, jotta toistuvat rasitteet voidaan pitää kurissa.

5.1. ”Yksi sisään, yksi ulos” -periaate

Puheenjohtaja von der Leyen sitoutui poliittisissa suuntaviivoissaan tekemään Euroopasta vihreämmän, digitaalisemman ja kestävämmän, jotta se pystyy vastaamaan aikamme haasteisiin ja hyödyntämään teknologisen kehityksen tarjoamia mahdollisuuksia.

Komissio on entistään sitoutuneempi laatimaan politiikkoja ja ehdotuksia, jotka helpottavat ihmisten elämää ja yritysten toimintaa. Komission on varmistettava, että sääntelyllä saadaan aikaan hyötyjä ja että se on kohdennettua, sitä on helppo noudattaa eikä siitä aiheudu tarpeettomia rasitteita.

”Yksi sisään, yksi ulos” -periaatteen (ks. laatikko 2) mukaan komission lainsäädäntöehdotuksista aiheutuvat uudet rasitteet kompensoidaan vähentämällä vastaavasti saman politiikanalan nykyisiä rasitteita. Lisäksi tässä lähestymistavassa painopiste laajennetaan yksittäisistä säädöksistä johtuvista rasitteista kunkin politiikanalan kokonaisrasitteisiin, mikä antaa paremman yleiskuvan kullekin politiikanalalle vuosittain aiheutuvista kustannuksista.

Jäsenvaltioissa saadut kokemukset ovat osoittaneet⁴⁴, että ”yksi sisään, yksi ulos” -periaatteen kaltaiset lähestymistavat kannustavat päätöksentekijöitä katsomaan politiikkatavoitteita pidemmälle. Periaate kiinnittää päätöksentekijöiden huomion politiikkojen täytäntöönpanoon liittyviin käytännön näkökohtiin. ”Yksi sisään, yksi ulos” -lähestymistavan käyttöönoton myötä komissio haluaa vahvistaa sellaista poliittisen päätöksenteon kulttuuria, jossa paitsi varmistetaan politiikkatavoitteiden saavuttaminen myös kiinnitetään enemmän huomiota siihen, *miten* tavoitteet saavutetaan. Tässä yhteydessä komissio pyrkii yksinkertaistamaan prosesseja, jotka johtavat politiikalta odotettuihin tuloksiin, ja tutkii samalla, miten digitaalisilla ratkaisuilla voitaisiin sujuvoittaa politiikan täytäntöönpanoa ja vähentää sen kustannuksia.

Tämän muutoksen pitäisi paitsi keventää lainsäädännöstä aiheutuvia rasitteita myös parantaa yleisesti yksittäisten säädösten laatua ja siten koko lainsäädäntöä. Näin voidaan keskittyä aiempaa enemmän lainsäädännön tehokkuuteen ja välttää rasitteita, jotka eivät ole ehdottoman välttämättömiä politiikkatavoitteiden saavuttamiseksi.

REFIT-ohjelmassa tarkastellaan jo olemassa olevaa lainsäädäntöä järjestelmällisesti sen selvittämiseksi, miten sitä voitaisiin yksinkertaistaa ja siitä aiheutuvia rasitteita keventää siten, että samalla säilytetään saavutetut hyödyt. Tässä yhteydessä tutkitaan muun muassa mahdollisuuksia käyttää digitaalisia ratkaisuja.

⁴³ [Rasitusta koskeva vuotuinen selvitys](#) on komission vuosittain laatima raportti, jossa esitetään yleiskatsaus rasituksen keventämiseen tähtävistä komission toimista.

⁴⁴ Komissio järjesti vuonna 2020 kaksi työpajaa jäsenvaltioiden ja eurooppalaisten valvontaelinten kanssa kerätäkseen kansallisia kokemuksia ”yksi sisään, yksi ulos” -periaatteesta.

Useat jäsenvaltiot ovat jo soveltaneet ”yksi sisään, yksi ulos” -lähestymistapaa eri tavoin.⁴⁵ Komission on räätälöitävä tämä periaate EU:n oikeudellisten ja hallinnollisten ominaispiirteiden mukaan, sillä EU:n lainsäädäntö on usein vuorovaikutuksessa jäsenvaltioiden lainsäädännön kanssa. Komissio hyödyntää tässä yhteydessä jäsenvaltioiden ja sidosryhmien kokemuksia sekä säännöllisiä vertaisarviointeja siitä, miten lainsäädännön kustannuksia voidaan parhaiten mitata ja miten lainsäädännön kokonaislaatua voidaan parantaa.

Periaatetta ei sovelleta mekaanisesti esimerkiksi ehdottamalla jonkin voimassa olevan säädöksen kumoamista aina, kun uutta säädöstä ehdotetaan. Sen sijaan komissio pyrkii kompensoimaan kansalaisille ja yrityksille tietyistä lainsäädäntöehdotuksista aiheutuvia rasitteita säästöillä, jotka liittyvät muihin saman politiikanalan säädöksiin. Rasitusta koskevassa vuotuisessa selvityksessä raportoidaan ”yksi sisään, yksi ulos” -periaatteen vuotuisesta täytäntöönpanosta.

Komissio kokeilee ”yksi sisään, yksi ulos” -lähestymistapaa jo vuoden 2021 jälkipuoliskolla ja ottaa sen käyttöön komission vuoden 2022 työohjelmassa, joka on jo valmisteilla.

Rasitteiden valvonta ja niiden määrän selvittäminen ei sinällään ole itsetarkoitus. Komissio aikoo edelleen ehdottaa uutta lainsäädäntöä, jonka ensisijaisena tavoitteena on tuottaa ihmisille ja yrityksille pitkän aikavälin taloudellisia, sosiaalisia ja ympäristöön liittyviä hyötyjä. Kansainvälisesti tunnustetun paremman sääntelyn järjestelmän hyvän käytännön mukaisesti tärkeimpänä arvioitavana seikkana on edelleen se, ovatko hyödyt kustannuksia suuremmat. Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita sovelletaan tavalliseen tapaan. Näin ollen ”yksi sisään, yksi ulos” -periaatteen soveltaminen ei millään tavalla heikennä EU:n korkeita taloudellisia, sosiaalisia ja ympäristöön liittyviä normeja tai estä sellaisten uusien aloitteiden hyväksymistä, joilla on selvää lisäarvoa ja jotka edistävät toimintapolitiikan ensisijaisten tavoitteiden saavuttamista.

Yritysten on näiden normien noudattamiseksi ja niihin liittyvien hyötyjen saamiseksi usein investoitava tuotantolinjojen uudistamiseen, ympäristövahinkojen vähentämiseen, kansanterveyden parantamiseen tai kuluttajansuojan tai työntekijöiden suojelun tason kohentamiseen. Vaikka yritykset eivät aina hyödy näistä muutoksista suoraan, ne voivat hyödyntää uusia liiketoimintamahdollisuuksia tai saada kilpailuetua tai välillisiä etuja, kuten tasapuoliset toimintaedellytykset sisämarkkinoilla.

Jos tarvittavat investoinnit ovat erityisen suuria ja tärkeiden politiikkatavoitteiden mukaisia, EU ja/tai jäsenvaltiot tarjoavat tarvittavien mukautusten tueksi erityisiä välineitä.⁴⁶ Nämä välineet auttavat tekemään EU:n talouksista ja yhteiskunnista kestävämpiä, selviytymiskykyisempiä ja paremmin valmistautuneita vihreän ja digitaalisen siirtymän haasteisiin niin, että ketään ei jätetä jälkeen. Uusi lainsäädäntö voi esimerkiksi edellyttää investointeja selviytymiskykyyn tilanteessa, jossa taloudelliset ja ympäristöön liittyvät vaikutukset, riippuvuussuhteet ja riskit (myös systeemiset riskit) lisääntyvät.

⁴⁵ Ks. yleiskatsaus esimerkiksi asiakirjasta [One-In, X-Out: regulatory offsetting in selected OECD countries](#) (OECD:n sääntelypolitiikkaa koskeva valmisteluasiakirja).

⁴⁶ Esimerkiksi elpymis- ja palautumistukivälineen, koheesiopolitiikan ja maatalousrahastojen sekä oikeudenmukaisen siirtymän mekanismin avulla.

Lisäksi EU:n tason lainsäädännöllä pyritään yleensä myös vähentämään sääntelyn hajanaisuutta eri jäsenvaltioissa, koska sillä korvataan 27 erilaista kansallista järjestelmää. Nämä tehokkuuteen liittyvät hyödyt otetaan huomioon säästöinä.

Jotta EU:n toimintapoliittisten tavoitteiden saavuttamiseen liittyvät rasitteet voitaisiin minimoida ja ”yksi sisään, yksi ulos” -periaate panna täytäntöön, EU:n lainsäädännön noudattamisen odotetut kustannukset määritetään läpinäkyvämmiin ja esitetään järjestelmällisesti vaikutustenarvioinneissa. Sääntelyntarkastelulautakunta tarkastelee kustannuksia, ja ne toimitetaan osana komission ehdotuksia tiedoksi Euroopan parlamentille ja neuvostolle, jotta ne voidaan ottaa huomioon politiikasta käytävässä keskustelussa. Tiedotuksesta, rekisteröinnistä, seurannasta ja valvonnasta yrityksille ja kansalaisille aiheutuvat kustannukset kompensoidaan poistamalla vastaava määrä rasitteita samalta politiikanalalta.

Järjestelmän joustavuuden lisäämiseksi ”yksi sisään, yksi ulos” -periaatteen mukaisesti kompensoitavien kustannusten osalta otetaan käyttöön seuraavat järjestelyt:

- **Joustavuus raportointikauden aikana:** ellei poistettavaa rasitetta löydy saman vuoden työohjelmasta, se raportoidaan seuraavana vuonna.
- **Politiikanalojen välinen ”vaihtokauppa” tietyissä poikkeuksellisissa olosuhteissa:** jos kustannuksia aiheuttava ehdotettu lainsäädännöllinen toimenpide katsotaan tarpeelliseksi mutta samalta alalta ei löydy poistettavaa rasitetta, komissio voi päättää poistaa rasitteen eri politiikanalalta.
- **Poikkeukset tietyissä erityisolosuhteissa:** jos poliittinen tahto on, että sääntelytoimenpide toteutetaan mutta samalta alalta ei löydy poistettavaa rasitetta (esimerkiksi kun täytetään uusien politiikanalojen sääntelyn aukkoja), komissio voi päättää tehdä kyseisen sääntelytoimenpiteen kohdalla poikkeuksen ”yksi sisään, yksi ulos” -periaatteesta.

Laatikko 2: ”Yksi sisään, yksi ulos” -periaatteen käytännön täytäntöönpano

”Yksi sisään, yksi ulos” -periaatteen noudattaminen komissiossa

(Yksityiskohtaiset tiedot periaatteen toiminnasta ja siihen liittyvistä menetelmistä esitetään tarkistetuissa paremman sääntelyn suuntaviivoissa ja välineistöissä.)

EU:n tason tavoitteet:

- EU:n lainsäädännöstä kansalaisille ja yrityksille aiheutuvien rasitteiden minimoiminen
- poliittisten päättäjien tietoisuuden lisääminen EU:n lainsäädännön kustannuksista ja hyödyistä
- vertailukelpoisten kustannusarvioiden laatiminen eri politiikanaloilla.

Laajuus:

- Periaatetta sovelletaan sekä uusiin lainsäädäntöaloitteisiin että lainsäädännön tarkistamista koskeviin aloitteisiin silloin kun aloitteista aiheutuu merkittäviä kustannuksia tai aloitteilla poistetaan kustannuksia ja aloitteista on tehty vaikutustenarviointi.
- Vuoden 2021 loppupuoliskolla toteutetaan pilottivaihe. Periaatetta sovelletaan kaikkiin komission asiaankuuluviin lainsäädäntöehdotuksiin⁴⁷ alkaen komission vuoden 2022 työohjelmasta.

⁴⁷ Euroopan parlamentin tai neuvoston tarkistukset otetaan huomioon lainsäädännön arviointivaiheessa, kun lainsäädäntö on ensin pantu täytäntöön jäsenvaltioissa.

- Aloitteesta aiheutuvat rasitteet lasketaan uusiksi kustannuksiksi ("sisään"), ja sen myötä poistuvat rasitteet lasketaan kustannussäästöiksi ("ulos").
- Kaikki säännösten noudattamisesta aiheutuvat kustannukset⁴⁸ (mukauttamisesta aiheutuvat kustannukset ja hallinnolliset kustannukset) analysoidaan ja niiden määrä määritetään vaikutustenarvioinneissa, jos tämä on käytännössä mahdollista ja kohtuullista.
 - Hallinnolliset kustannukset kompensoidaan.
 - Mukauttamisesta aiheutuvat kustannukset esitetään läpinäkyvästi ja järjestelmällisesti vaikutustenarvioinneissa siinä määrin kuin tämä on käytännössä mahdollista ja kohtuullista. Lisäksi toteutetaan muita toimenpiteitä näiden kustannusten kompensoimiseksi mahdollisimman suurelta osin.
- Sääntelyntarkastelulautakunta tarkastelee kaikkia mukauttamisesta aiheutuvia kustannuksia, ja niistä tiedotetaan julkisesti ja keskustellaan osana lainsäädäntöprosessia.

Raportointi:

- Periaatteen toteutumisesta raportoidaan vuosittain laadittavassa rasiudesta koskevassa selvityksessä.
- Kiireellisissä tapauksissa, joissa komissio hyväksyy aloitteen ilman vaikutustenarviointia, tiedot aloitteeseen liittyvistä kustannuksista annetaan lainsäädäntöehdotuksen julkaisemisen jälkeen, jotta ne voidaan ottaa huomioon "yksi sisään, yksi ulos" -periaatteen noudattamiseksi.

5.2. Fit for Future -foorumi

Komissio arvostaa suuresti jäsenvaltioiden, työmarkkinaosapuolten ja sidosryhmien panosta (neuvoja ja käytännön kokemusta) pyrkiessään määrittämään, milloin lainsäädäntö ei enää sovellu tarkoitukseensa, milloin siitä aiheutuu tarpeettomia rasitteita, milloin se edellyttää lisätoimia suunniteltujen tavoitteiden saavuttamiseksi tai milloin sitä voidaan yksinkertaistaa. Joitakin säädöksiä voi myös olla tarpeen päivittää covid-19-kriisin ja sen seurausten valossa.

Vuoteen 2019 asti REFIT-ohjelman puitteissa toiminut REFIT-foorumi tuki komission toimia sen pyrkiessä parantamaan EU:n lainsäädäntöä.⁴⁹ Foorumi tuotti arvokasta tietoa lainsäädännön käytännön täytäntöönpanosta ja vaikutuksista.⁵⁰ Foorumin työn näkyvyys oli kuitenkin vähäinen, eikä sen tarjoamia mahdollisuuksia hyödynnetty kokonaan, minkä vuoksi komissio perusti toukokuussa 2020 Fit for Future -foorumin.⁵¹

Fit for Future -foorumi jatkaa työtä lainsäädännön yksinkertaistamiseksi ja rasitteiden vähentämiseksi. Foorumi myös tarkastelee nykyistä lainsäädäntöä maailmanlaajuisten kehityssuuntausten ja haasteiden valossa. Näin se auttaa komissiota varmistamaan, että EU:n toimintapolitiikat ovat tarkoituksenmukaisia myös tulevaisuudessa ja että ne

⁴⁸ Mukauttamisesta aiheutuvia kustannuksia ovat sellaiset investoinnit, jotka yritysten, kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen on tehtävä, ja kustannukset, jotka niiden on kannettava, jotta ne voivat mukauttaa toimintansa säännösten sisältämiin vaatimuksiin. Hallinnolliset kustannukset ovat puolestaan sellaisista hallinnollisista toimista johtuvia kustannuksia, jotka on toteutettava säännösten sisältämien hallinnollisten velvoitteiden täyttämiseksi (hallinnollisia velvoitteita ovat esimerkiksi raportointivelvoitteet seurannan ja tilastoinnin mahdollistamiseksi, merkintä- ja muiden tietojen antaminen kolmansille osapuolille, rekisteröinti sekä tuotteiden tai prosessien sertifiointi).

⁴⁹ Komission tiedonanto "[EU:n sääntelyn tila](#)", COM(2012) 746 final.

⁵⁰ Komission tiedonanto "[Parempaa sääntelyä: tilanearvio ja sitoumuksessa pysyminen](#)", COM(2019) 178 final.

⁵¹ [Komission päätös C\(2020\) 2977, annettu 11 päivänä toukokuuta 2020, Fit for Future foorumin perustamisesta \(EUVL C 163, 12.5.2020, s. 3\)](#).

edistävät innovointia, sekä tunnistamaan digitalisointimahdollisuuksia ja kiinnittämään erityistä huomiota sääntelyn yksityiskohtaisuuteen⁵².

Säännöllisesti kokoontuva Fit for Future -foorumi tuo yhteen julkishallintojen, työmarkkinaosapuolten, pienten ja suurten yritysten, teknisten asiantuntijoiden sekä kuluttaja-, terveys-, ympäristö- ja muiden kansalaisjärjestöjen asiantuntemuksen tavoitteenaan parantaa EU:n nykyistä lainsäädäntöä. Alueiden komitealla ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealla on merkittävä rooli foorumissa, sillä alueiden komitea kuuluu hallitusten edustajien ryhmään ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitea puolestaan sidosryhmien edustajien ryhmään. Myös alueiden komitean RegHub 2.0 -verkosto tulee olemaan järjestelmällisesti mukana foorumin toiminnassa.

Foorumin työ perustuu vuotuisen työohjelmaan. Näin varmistetaan, että se tuottaa oikea-aikaisia, näkyviä ja hyödyllisiä tuloksia. Foorumin vuoden 2021 työohjelmassa⁵³ keskitytään digitalisointimahdollisuuksien kartoittamiseen, merkintöjä, lupamenettelyjä ja raportointia koskevien tehokkaiden velvoitteiden tukemiseen sekä lainsäädännön laadun parantamiseen päällekkäisyyksien ja epä johdonmukaisuuksien välttämiseksi varmistuen samalla, että lainsäädäntö on tarkoituksenmukaista myös tulevaisuudessa.

Foorumin jäsenet laativat vuotuisen työohjelman, johon myös (EU:n pk-yritysedustajan edustama) pk-yritysedustajien verkosto, jäsenvaltiot, talous- ja sosiaalikomitea, alueiden komitea ja RegHub 2.0 -verkosto antavat oman panoksensa.

6. VÄLINEIDEN KEHITTÄMINEN

Ensimmäisten vaikutustenarviointien ja voimassa olevan lainsäädännön arviointien toteuttamisesta on kulunut yli 20 vuotta⁵⁴, ja tuona aikana näistä välineistä on tullut erottamaton osa komission päätöksentekoprosessia. Näitä toimia ei kuitenkaan pitäisi rajoittaa alkuperäisiin komission ehdotuksiin, vaan niitä olisi sovellettava myös neuvotteluprosessin päätteeksi hyväksytyyn lainsäädäntöön. Paremmasta lainsäädännöstä vuonna 2016 tehdyssä toimielinten välisessä sopimuksessa Euroopan parlamentti ja neuvosto sitoutuivat tekemään näin.

Jäljempänä luetellaan ne parannukset, jotka komissio aikoo toteuttaa vaikutustenarviointien ja muiden arviointien parantamiseksi omalta osaltaan. Komissio odottaa kiinnostuneena, miten sen toimielinkumppanit aikovat tehostaa omia toimiaan erityisesti toimielinten välisessä sopimuksessa antamiensa sitoumusten valossa.

6.1. Strategisen ennakkoinnin sisällyttäminen päätöksentekoon

EU:n on paitsi etsittävä ratkaisuja tämänhetkisiin haasteisiin myös tehtävä enemmän ennakkoidakseen tulevaisuuden haasteita, kuten covid-19-pandemia on osoittanut. EU

⁵² Sääntelyn yksityiskohtaisuus liittyy siihen, riittääkö periaatteiden ja tavoitteiden asettaminen vai tarvitaanko yksityiskohtaisia teknisiä säännöksiä siitä, miten kyseiset tavoitteet olisi pyrittävä saavuttamaan. Tämä voi puolestaan vaikuttaa kansallisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten harkintavaltaan niiden pannessa lainsäädäntöä täytäntöön (ks. toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen toteutumista tarkastelevan työryhmän työ).

⁵³ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f/annual-work-programme_fi.

⁵⁴ Ensimmäiset alakohtaiset vaikutustenarvioinnit laadittiin komissiossa 1990-luvulla.

tarvitsee hyvin suunniteltuja politiikkoja selviytymiskykynsä parantamiseksi, strategisten alojen mahdollisuuksien hyödyntämiseksi ja haavoittuvuuksiensa korjaamiseksi EU:n yleisten tavoitteiden mukaisesti. Komissio haluaa varmistaa, että EU:n politiikat vastaavat myös tulevaisuuden tarpeisiin. Tämä tarkoittaa esimerkiksi uusien megatrendien⁵⁵, kuten kiihtyvän teknologisen muutoksen, hyperyhteenliitettävyyden ja väestönkehitykseen liittyvien merkittävien suuntausten, huomioon ottamista sekä tulevaisuuden kartoitusta tiettyjen alojen mahdollisten tulevien kehityssuuntien havaitsemiseksi.

Tässä yhteydessä strateginen ja tieteeseen perustuva ennakointi on keskeisessä asemassa pyrittäessä varmistamaan, että EU:n päätöksenteossa otetaan huomioon myös tulevaisuuden tarpeet. Ennakoinnin avulla varmistetaan, että tehtävät päätökset perustuvat pidemmän aikavälin näkymään ja että niillä edistetään pitkän aikavälin sitoumuksia, kuten kestävän kehityksen tavoitteita. Näin päätöksentekoon tuodaan EU:n politiikkatavoitteiden välisiin synergioihin ja kompromisseihin perustuva dynaaminen näkökulma, joka tukee unionin politiikkojen johdonmukaisuutta.

Strateginen ennakointi tuottaa tietoa merkittävimpien aloitteiden tueksi, ja se on tämän vuoksi jatkossa erottamaton osa komission paremman sääntelyn agenda. Poliitiikanaloilla, joilla tapahtuu nopeaa rakenteellista muutosta, vaikutustenarvioinneissa, toimivuustarkastuksissa ja muissa merkittävässä arvioinneissa otetaan mahdollisimman laajalti huomioon merkittävät suuntaukset, kuten vuoden 2020 ja sen jälkeisissä strategisissa ennakointiraporteissa yksilöidyt suuntaukset.⁵⁶ Myös julkisiin kuulemisiin voitaisiin sisällyttää ennakointiin liittyviä kysymyksiä sidosryhmien näkemysten selvittämiseksi tietyllä poliitiikanalalla. Sääntelyntarkastelulautakunta ottaa huomioon strategisen ennakoinnin tärkeämmän roolin tarkastellessaan komission laatimia vaikutustenarviointeja, toimivuustarkastuksia ja muita merkittäviä arviointeja. Lisäksi strateginen ennakointi auttaa arvioimaan, miten tarkoituksenmukaista EU:n lainsäädäntö on tulevaisuudessa ja mahdollistaako se EU:n politiikkatavoitteiden mukaiset innovaatiot. Arvioinneissa ja toimivuustarkastuksissa tarkastellaan toimintapolitiikkojen pitkän aikavälin merkityksellisyyttä mahdollisen tulevan kehityksen valossa.

6.2. Kattavampia ja läpinäkyvämpiä vaikutustenarviointeja

Kaikkien merkityksellisten ehdotusten perustelut julkaistaan

Aloitteista tehdään vaikutustenarviointeja silloin, kun tarjolla on useita toimintapoliittisia vaihtoehtoja ja kun aloitteen odotettavissa olevat vaikutukset voidaan määrittää selkeästi etukäteen ja ne ovat yhteiskunnan kannalta merkittäviä. Joskus tarvitaan kuitenkin kiireellisiä lainsäädäntötoimia, jolloin kaikille komission paremman sääntelyn suuntaviivoissa luetelluille vaiheille ei jää aikaa.

Covid-19-kriisin aikana komissio on joutunut ehdottamaan useita aloitteita kiireellisesti. Useimmat näistä aloitteista olivat päätöksiä tai säädöksiä, jotka eivät olisi muutenkaan edellyttäneet vaikutustenarviointia. Osa aloitteista oli kuitenkin sellaisia, joista olisi tavallisesti järjestetty julkinen kuuleminen ja tehty vaikutustenarviointi, mutta aikaa ei ollut riittävästi. Ehdotusten perustelut esitettiin perusteluosassa, mutta vaikutuksia ei

⁵⁵ https://ec.europa.eu/knowledge4policy/foresight/tool/megatrends-hub_en.

⁵⁶ Komission tiedonanto ”Strateginen ennakointiraportti 2020: Strateginen ennakointi – edellytysten luominen Euroopan selviytymiskyvyn parantamiseksi”, COM(2020) 493 final.

voitu arvioida kokonaisuudessaan etukäteen ajanpuutteen ja nopeasti kehittyvän tilanteen vuoksi.

Silloin kun lainsäädäntöehdotuksesta ei tehdä vaikutustenarviointia (eli sääntelyntarkastelulautakunta ei tarkastele sitä), tämä selitetään myös jatkossa kyseisen ehdotuksen perusteluosassa. Tällaisissa tapauksissa⁵⁷ analyysi ja kaikki ehdotusta tukeva näyttö esitetään ehdotuksen yhteydessä julkaistavassa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa tai viimeistään kolmen kuukauden kuluttua ehdotuksen julkaisemisesta. Asiakirjassa kerrotaan selkeästi, miten ja milloin säädöstä myöhemmin arvioidaan.

Vaikutusten analysoinnin ja raportoinnin parantaminen

Tämänhetkisestä kriisistä elpyminen edellyttää päätöksenteon ja investointien painopisteiden muuttamista ennennäkemättömällä tavalla. Nämä muutokset muokkaavat seuraavan sukupolven maailmaa. On äärimmäisen tärkeää toimia elpymisvaiheessa strategisesti, jotta ei pelkästään varmisteta elpymistä vaan myös vauhditetaan vihreää ja digitaalista siirtymää ja tehdään maailmasta entistä parempi, selviytymiskykyisempi ja yhdenvertaisempi. Näin ollen kaikkien komission lainsäädäntöehdotusten tulisi edistää näitä yleisiä tavoitteita.

Tämän varmistamiseksi komissio aikoo kunkin ehdotuksen yhteydessä yksilöidä kyseeseen tulevat YK:n kestävä kehityksen tavoitteet ja selvittää, miten aloitteella tuetaan niiden saavuttamista.⁵⁸ Kaikissa arvioinneissa ja vaikutustenarvioinneissa mainitaan yhteydet kestävä kehityksen tavoitteisiin.

Von der Leyenin komission asettamien kunnianhimoisten tavoitteiden mukaisesti tarkoituksena on parantaa tietyyntyyppisten vaikutusten analysointia ja raportointia – tämä koskee erityisesti vaikutuksia, jotka liittyvät vihreään ja digitaaliseen siirtymään sekä siihen, että tämä siirtymä on yhteiskunnallisesti oikeudenmukainen ja tasapuolinen.⁵⁹ Komissio aikoo kiinnittää enemmän huomiota sukupuolten tasa-arvoa koskevaan ulottuvuuteen sekä kaikkien ihmisten yhdenvertaisuuteen⁶⁰, jotta nämä näkökohdat otetaan johdonmukaisesti huomioon kaikissa päätöksentekovaiheissa. Alueellisten vaikutusten⁶¹ sekä maaseutuvaikutusten⁶² arviointia vahvistetaan, jotta EU:n eri alueiden, kuten kaupunki- ja maaseutualueiden, rajat ylittävien alueiden⁶³ ja syrjäisimpien alueiden⁶⁴, tarpeet ja erityispiirteet voidaan ottaa paremmin huomioon yhtenäisemmän

⁵⁷ Tapaukset, joissa paremman sääntelyn suuntaviivojen mukaan olisi pitänyt laatia vaikutustenarviointi mutta joissa komissio teki oman harkintavaltansa puitteissa päätöksen olla laatimatta arviointia.

⁵⁸ Tässä yhteydessä noudatetaan suhteutetun analyysin periaatetta eli vaikutukset arvioidaan määrällisesti siinä määrin kuin se on käytännössä mahdollista.

⁵⁹ Ks. komission tiedonanto ”[Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskeva toimintasuunnitelma](#)”, COM(2021) 102 final.

⁶⁰ SEUT-sopimuksen 8 ja 10 artiklan mukaisesti.

⁶¹ Jatkotoimena komission tiedonannolle ”[Toissijaisuusperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen aseman vahvistaminen EU:n päätöksenteossa](#)”, COM(2018) 703 final: ...otetaan käyttöön alueellisten vaikutusten arviointien välttämättömyystarkastukset. Ne lisätään välineisiin, joiden avulla komission yksiköt määrittävät, milloin alueellisten vaikutusten arviointi on tarpeen.

⁶² Komission tiedonanto ”[Ruoan ja maanviljelyn tulevaisuus](#)”, COM(2017) 713 final.

⁶³ Komission tiedonanto ”Kasvun ja yhteenkuuluvuuden edistäminen EU:n raja-alueilla”, COM(217) 534 final.

⁶⁴ Komissio sitoutui tiedonannossaan ”[Vahvempi ja uudistettu strateginen kumppanuus EU:n syrjäisimpien alueiden kanssa](#)” (COM(2017) 623 final) varmistamaan, että syrjäisimpien alueiden

elpymisen ja yhteenkuuluvuuden edistämiseksi kaikkialla unionissa. Samalla komissio pyrkii ottamaan paremmin huomioon sisäisten poliitikkojensa ulkoiset vaikutukset, ja kolmansiin maihin ja niiden toimijoihin kohdistuviin merkittäviin vaikutuksiin kiinnitetään enemmän huomiota. Tarvittaessa nämä vaikutukset analysoidaan vaikutustenarvioinneissa ja esitetään komission ehdotusten perusteluissa.

Vaikutustenenarvioinneissa on otettava huomioon myös covid-19-kriisin moninaiset vaikutukset. Erityisesti ongelman määrittelyssä, toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin liittyvässä analyysissa, perusskenaariossa ja toimenpidevaihtoehtojen arvioinnissa olisi otettava huomioon muuttuneet olosuhteet, mukaan lukien ennakoinnin avulla yksilöidyt pidemmän aikavälin vaikutukset sekä tarve vahvistaa selviytymiskykyä.

Kriisillä on ollut vakavia vaikutuksia pk-yrityksiin. Arvioimalla huolellisesti komission ehdotusten vaikutuksia pk-yrityksiin varmistetaan, että toimet ovat kohdennettuja, niillä saavutetaan asetetut tavoitteet eivätkä ne aiheuta tarpeettomia kustannuksia. Pk-yritystestien⁶⁵ järjestelmällisempi ja oikeasuhteisempi soveltaminen auttaa saavuttamaan tämän tavoitteen.

Lisäksi komissio aikoo uudistaa vaikutustenenarviointien tiivistelmiä, jotta ne olisivat kiinnostavaa luettavaa myös laajemmalle yleisölle. Tarkoituksena on myös varmistaa, että perusteluissa kuvaillaan selkeästi kyseisen lainsäädäntöehdotuksen taustalla olevat perussyöt.

Toissijaisuusperiaatteen arviointitaulukko

Säätelyn parantamisessa on osittain kyse siitä, että EU:n tason toimia toteutetaan vain silloin kun ja siinä määrin kuin se on tarpeen. Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteet ovat EU:n perussopimusten kulmakiviä, ja niitä sovelletaan järjestelmällisesti komission lainsäädäntöehdotuksissa.

Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen toteutumista tarkasteleva työryhmä sekä säätelyn parantamista koskeva tilannearvio ovat tuoneet esille sen, että komission on viestittävä paremmin syistä, joiden takia se pitää EU:n tason toimia kussakin tapauksessa tarpeellisina. Alueiden komitea on laatinut joukon toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita koskevia vakiomallisia kysymyksiä⁶⁶, jotta nämä periaatteet ymmärrettäisiin samalla tavalla.

Komissio aikoo aiempien sitoumustensa⁶⁷ mukaisesti julkaista toissijaisuusperiaatteen arviointitaulukon jokaisen sellaisen poliittisesti arkaluonteisen tai tärkeän ehdotuksen mukana, josta on tehty vaikutustenenarviointi.⁶⁸ Näin poliittisten instituutioiden on helpompi ymmärtää, mitkä EU:n tason toimien tarvetta ja niiden muotoa koskevat näkökohdat ovat kiistanalaisia. Keskustelu pyritään näin suuntaamaan näihin näkökohtiin.

huolenaiheet ja etunäkökohdat otetaan tarvittaessa asianmukaisesti huomioon vaikutustenenarvioinneissa ja politiikan arvioinnissa.

⁶⁵ Parempaan säätelyn välineistön (2017) väline 22.

⁶⁶ <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Pages/Subsidiarityandproportionalityanalysiskit.aspx>.

⁶⁷ Komission tiedonanto ”Toissijaisuusperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen aseman vahvistaminen EU:n päätöksenteossa”, COM(2018) 703 final.

⁶⁸ Lukuun ottamatta EU:n yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvia aloja, joilla toissijaisuusperiaatetta ei sovelleta.

Vihreä ja digitaalinen siirtymä

Euroopan vihreän kehityksen ohjelman myötä komissio sitoutui parantamaan tapaa, jolla sääntelyn parantamisen yhteydessä otetaan huomioon kestävyys ja tuetaan sitä. Sääntelyn parantaminen on myös tärkeä keino tukea edistymistä kohti yhteistä visiota ja toimia, joita EU tarvitsee menestyäkseen digitaalisella vuosikymmenellä. Sääntelyn parantaminen tukee digitaalista siirtymää ja ”ei merkittävää haittaa” -periaatetta seuraavasti:

- Sidosryhmien kuulemisissa käsitellään erikseen ympäristöön ja digitalisaatioon liittyviä näkökohtia silloin, kun ne ovat merkityksellisiä.
- Ensisijaisen vaihtoehdon arviointia vaikutustenarvioinneissa laajennetaan siten, että se kattaa ”ei merkittävää haittaa” -periaatteeseen ja ”digitalisaatio oletusarvona” -periaatteeseen liittyvän analyysin.
- Kaikissa asiaankuuluvissa arvioinneissa kysytään erikseen, voitaisiinko ympäristövaikutuksia vähentää entisestään ja voitaisiinko digitaalisen siirtymän onnistumiseksi tehdä enemmän.
- Kaikkiin lainsäädäntöehdotuksiin sisältyvissä perusteluissa selostetaan, miten ”ei merkittävää haittaa” -periaate toteutuu aloitteessa ja miten aloite edistää eurooppalaisen digitaalisen yhteiskunnan ja talouden kehitystä.

Näin komissio varmistaa, että se noudattaa eurooppalaisessa ilmastolaissa asetettuja velvoitteita sekä saavuttaa digitaalista kompassia 2030 koskevassa tiedonannossa asetetut tavoitteet ja noudattaa siinä esitettyjä periaatteita.

6.3. Arviointeja kehittämällä parannetaan niiden tulosten hyödyntämistä

Suuri osa komission lainsäädäntöehdotuksista on nykyisen lainsäädännön tai esimerkiksi meno-ohjelmien tarkistuksia. Jotta näillä lainsäädäntöehdotuksilla saavutetaan mahdollisimman hyviä tuloksia, komission on tarkistettava, ovatko EU:n toimintapolitiikat ja rahoitusohjelmat tuottaneet odotettuja tuloksia ja ovatko ne edelleen hyödyllisiä ja tarkoituksenmukaisia. Tämä mahdollistaa kokemuksista oppimisen.

Tästä syystä komissio on jatkossakin vahvasti sitoutunut ”arvioidaan ensin” -periaatteen noudattamiseen. Jo nyt yli 80 prosenttia lainsäädännön tarkistamista koskevista komission tekemistä vaikutustenarvioinneista perustuu voimassa olevan säädöksen arviointiin.

Hyödyllisempiä seuranta- ja uudelleentarkastelulausekkeita

On selvää, että EU:n säädösten arviointi edellyttää aina asianosaisten osallistumista ja että arviointi on mahdollista vasta sen jälkeen, kun jäsenvaltiot ovat panneet säädöksen kaikilta osin täytäntöön. Siksi on annettava kulu riittävän kauan aikaa, jotta komissio voi kerätä riittävästi tietoa ja näyttöä säädöksen vaikuttavuuden arvioimiseksi.

Lainsäätäjät tekevät kuitenkin usein tarkistuksia, joiden myötä säädökseen sisällytetään epäselviä vaatimuksia, jotka määrittävät suoritettavan uudelleentarkastelun tyypin, tai joiden myötä säädöksen (osien) arvioinnille asetetaan määräaikoja, jotka päättyvät ennen kuin säädöksen täytäntöönpanosta ja vaikutuksista on riittävästi käytännön kokemusta ja tietoa. Euroopan tilintarkastustuomioistuin otti tämän esille arvioidessaan EU:n

arviointikäytäntöä.⁶⁹ Komission lainsäädäntöehdotuksiin sisältyvät uudelleentarkastelulausekkeet ovat jatkossakin tarkastajien suositusten mukaisia, mutta lopputulos on suurelta osin lainsäätäjien käsissä.

Jotta uudelleentarkastelulausekkeet olisivat johdonmukaisempia, komissio ehdottaa lainsäätäjille, että täytäntöönpanokertomukset ja arvioinnit erotettaisiin selkeämmin toisistaan.⁷⁰ Täytäntöönpanokertomuksissa käsiteltäisiin edistymistä lainsäädännön saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä ja täytäntöönpanon ja soveltamisen edistymistä sekä mahdollisia näissä vaiheissa esiin tulleita ongelmia. Arvioinneissa puolestaan tarkasteltaisiin lainsäädäntöä (meno-ohjelmat mukaan lukien) muutama vuosi täytäntöönpanon alkamisen jälkeen ja arvioitaisiin lainsäädännön vaikutuksia vahvistettujen arviointikriteerien⁷¹ perusteella.

Säädösten arviointien ja niihin pohjautuvien vaikutustenarviointien keskeisiä edellytyksiä ovat laadukkaan tiedon saatavuus sekä tietojen uudelleenkäyttö.⁷² Siksi on olennaisen tärkeää seurata säännösten toimivuutta käytännössä. Tällainen seuranta ja siihen liittyvät raportointivelvoitteet aiheuttavat kuitenkin hallinnollisia rasitteita yrityksille ja viranomaisille. Sen vuoksi on löydettävä tasapaino kahden näkökohdan välillä: tietoa on kerättävä vain ehdottoman välttämätön määrä mutta toisaalta riittävästi tulevia arviointeja varten. Tästä syystä komissio kehottaa lainsäätäjiä varmistamaan, että kaikkiin säädöksiin sisältyy seuranta- ja raportointilausekkeitä, jotka takaavat riittävien tietojen keruun säädösten arvioimiseksi.

Jotta uudelleentarkastelulausekkeista voitaisiin tehdä johdonmukaisia ja seurantalausekkeista käytännön kannalta toimivia, komissio kehottaa Euroopan parlamenttia ja neuvostoa kehittämään yhteisiä määritelmiä ja määrittämään parhaita käytäntöjä osana paremmasta lainsäädännöstä tehdyn toimielinten välisen sopimuksen puitteissa käytävää toimielinten säännöllistä vuoropuhelua.

Kansalliset tilastoviranomaiset ovat toteuttaneet covid-19-kriisin johdosta väliaikaisia toimenpiteitä yritysten raportointirasituksen keventämiseksi. Ne ovat esimerkiksi mukauttaneet joitakin kyselylomakkeita ja tietojen toimittamistapoja. Eurostat ja kansalliset tilastoviranomaiset ovat toimittaneet myös kriisin aikana korkealaatuisia tilastotietoja, joita tarvitaan elpymistoimien tueksi sekä EU:n lainsäädännön toimivuuden päivittäisen seurannan mahdollistamiseksi.

Arviointien ja toimivuustarkastusten parantaminen tuottaa parempaa tietoa päätöksenteon tueksi

Arvioinneista on eniten hyötyä silloin, kun ne tuottavat vankkaa näyttöä onnistumisista ja puutteista ja kun niissä yksilöidään samalla uusiin kehityssuuntauksiin ja haasteisiin liittyviä parannuskohteita. Arvioinneissa olisi ennen kaikkea pyrittävä selvittämään, *miksi* tietty säädös on tuottanut odotetut tulokset – tai epäonnistunut siinä.

⁶⁹ Euroopan tilintarkastustuomioistuimen [erityiskertomus nro 16/2018: EU:n lainsäädännön jälkitarkastus: vakiintunut mutta puutteellinen järjestelmä](#).

⁷⁰ Näin on tarkoitus välttää erityyppisten arviointiluokkien käyttöönotto (esimerkiksi ”täytäntöönpanokokemusten arviointi”, ”täytäntöönpanon tarkastelu”, ”asetuksen soveltamisen seuranta – erityisesti arvioimalla asetuksen vaikuttavuutta”, ”täytäntöönpanon arviointi”, ”kertomus täytäntöönpanosta ja vaikutuksista”, ”kaikkien osatekijöiden tarkastelu” tai ”toiminnan ja vaikuttavuuden tarkastelu”).

⁷¹ Vaikuttavuus, tehokkuus, merkityksellisyys, johdonmukaisuus ja EU:n tasolla saatava lisäarvo.

⁷² Komission [digitaalistrategian](#) ja [Euroopan datastrategian](#) mukaisesti.

Siksi arvioinneissa on raportoitava tarkasti näyttöön perustuvat havainnot lainsäädännön toimivuudesta, ja niissä esitettävien päätelmien on oltava selkeästi yhteydessä vaikutustenarviointiin. Komissio aikoo raportoida nykyistä selkeämmin kaikista EU:n lainsäädännön tahattomista seurauksista ja (suunniteltuihin tavoitteisiin nähden) heikoista tuloksista, jotta arvioinneista on enemmän hyötyä päätöksenteossa.

”Yksi sisään, yksi ulos” -lähestymistavan osalta arvioinneissa vertaillaan arvioituja ja toteutuneita kustannuksia ja hyötyjä lainsäätäjien tekemien tarkistusten ja kansallisen täytäntöönpanon jälkeen. Tässä yhteydessä erityisen hyödyllisiä ovat kokonaisten politiikanalojen toimivuustarkastukset (yksittäisten säädösten arviointien sijaan). Sen lisäksi, että tällaisissa toimivuustarkastuksissa arvioidaan tietyn politiikka-aloitteen tavoitteiden saavuttamista, niissä tarkastellaan lainsäädännön, päällekkäisyyksien ja epäjohdonmukaisuuksien kumulatiivisia vaikutuksia, jolloin ne antavat kattavamman kuvan yrityksille, kansalaisille ja julkishallinnoille koituvista hyödyistä ja rasitteista. Horisontaalisten kysymysten, kuten raportointivelvoitteiden, toimivuustarkastuksia on jo tehty muutamilla politiikanaloilla (esimerkiksi ympäristö- ja maatalousaloilla), ja niissä on havaittu merkittäviä mahdollisuuksia yksinkertaistaa vaatimuksia ja vähentää raportointikustannuksia. Komissio pyrkii tulevaisuudessa tekemään enemmän tällaisia horisontaalisia toimivuustarkastuksia, sillä ne ovat osoittautuneet erittäin hyödyllisiksi, vaikka ne vaativatkin runsaasti järjestelyjä.

Sääntelyntarkastelulautakunta tarkastelee toimivuustarkastuksia sekä muita merkittäviä arviointeja ja huolehtii näin lainsäädännön toimivuuden arvioinnin laaduntarkastuksesta.

Kuten vaikutustenarviointien tapauksessa, komissio aikoo tehdä tiivistelmistä sellaisia, että ne ovat helppolukuisempia ja antavat enemmän tietoa lainsäädännön toimivuudesta.

6.4. Sääntelyntarkastelulautakunnan vahva asema

Komission puitteissa toimiva sääntelyntarkastelulautakunta arvioi vaikutustenarviointien, muiden merkittävien arviointien ja toimivuustarkastusten laatua. Nämä arvioinnit tuottavat tietoa poliittisen päätöksenteon tueksi, mutta eivät korvaa sitä. Sääntelyntarkastelulautakunta ei voi eikä sen tehtäviin kuulu kyseenalaistaa ehdotusluonnoksiin liittyvissä raporteissa esitettyjä politiikkatavoitteita tai -valintoja, vaan se tarkastelee näytön laatua, analyysia ja toimien loogisuutta. Lautakunnalla on neuvoa-antava rooli, ja se antaa jatkossakin neuvoja parempaa sääntelyä koskevien suuntaviivojen, sellaisina kuin ne ovat muutettuina tämän tiedonannon perusteella, soveltamisesta ja tulkinnasta, myös poikkeusten osalta.

Jos sääntelyntarkastelulautakunta katsoo, että vaikutustenarviointi tai muu arviointi ei täytä paremman sääntelyn suuntaviivoissa esitettyjä vaatimuksia, se antaa kielteisen lausunnon. Tällöin kyseessä olevaa raporttia on tarkistettava. Jos lautakunta antaa vaikutustenarviointinista kielteisen lausunnon kahdesti, ainoastaan toimielinten välisistä suhteista ja tulevaisuuden ennakoinnista vastaava varapuheenjohtaja voi toimittaa aloitteen komissaarien kollegiolle, joka päättää sen hyväksymisestä. Yhdelläkään jäsenvaltioiden sääntelyvalvontaelimellä ei ole näin suurta vaikutusvaltaa.

Puheenjohtaja von der Leyen on tarkistanut sääntelyntarkastelulautakunnan perustamisesta annettua päätöstä⁷³ varmistaakseen lautakunnan keskeyttämättömän

⁷³ Päätös C(2019) 5565, annettu 17 päivänä heinäkuuta 2019, ja päätös P(2020) 2, annettu 23 päivänä tammikuuta 2020.

toiminnan sen jäsenten toimikauden päättyessä sekä parantaakseen sen tiedotustoimintaa, jotta sen rooli tulisi tutummaksi suurelle yleisölle.

Sääntelyntarkastelulautakunta voi nyt myös toteuttaa tiedotustoimia itsenäisesti. Se aikoo pyrkiä lisäämään työnsä tunnettua EU:n poliittisten instituutioiden ulkopuolella ja näin vahvistamaan luottamusta komission työn laatuun. Lisäksi se aikoo pyrkiä tiiviimpään yhteistyöhön jäsenvaltioiden vastaavien elinten kanssa edistääkseen yhteistä lähestymistapaa sääntelyn parantamiseen.

Lautakunnalla on myös merkittävä rooli vaikutustenarviointien ja muiden arviointien tarkastelussa ”yksi sisään, yksi ulos” -lähestymistavan ja strategisen ennakoinnin valossa ja ottaen samalla asianmukaisesti huomioon covid-19-kriisin moninaiset vaikutukset.

7. TÄYTÄNTÖÖNPANON VALVONTA KESKEISESSÄ ROOLISSA

EU rakentuu yhteisesti sovituille säännöille. Jotta nämä säännöt toimisivat, jäsenvaltioiden on pantava ne kaikilta osin täytäntöön ja valvottava täytäntöönpanoa oikea-aikaisesti. Tämän jälkeen jäsenvaltioiden on varmistettava, että sääntöjä sovelletaan ja täytäntöönpanoa valvotaan asianmukaisesti, koska täytäntöönpanon valvonnan laiminlyönnistä aiheutuu kustannuksia kansalaisille ja yrityksille.⁷⁴

Perussopimusten vartijana komissio avustaa jäsenvaltioita EU:n lainsäädännön täytäntöönpanossa ja toteuttaa toimia EU:n sääntöjen vakavien rikkomisten johdosta. Näin ollen komissio ja jäsenvaltiot jakavat vastuun EU:n lainsäädännön täytäntöönpanon valvonnasta.

EU:n lainsäädännön tehokas soveltaminen, täytäntöönpano ja täytäntöönpanon valvonta kuuluvat von der Leyenin komission ensisijaisiin tavoitteisiin. Kuten puheenjohtaja von der Leyenin poliittisissa suuntaviivoissa todetaan, komissio ohjaa ja tukee jäsenvaltioita myös jatkossa niiden toimissa, jotka liittyvät direktiivien saattamiseen osaksi kansallista lainsäädäntöä, asetusten täytäntöönpanoon ja EU:n sääntöjen asianmukaiseen soveltamiseen. Vaatimustenmukaisuuden tarkastuksissa tarkistetaan, miten jäsenvaltiot ovat sisällyttäneet EU:n lainsäädännön kansalliseen lainsäädäntöönsä. Jotta vaiheessa, jossa jäsenvaltiot saattavat EU:n lainsäädäntöä osaksi kansallista lainsäädäntöään, voitaisiin käydä toimivaa vuoropuhelua, komissio tarvitsee jäsenvaltioilta selkeää ja täsmällistä tietoa kansallisesta lainsäädännöstä.

Komissio korosti sisämarkkinoiden esteiden tunnistamista ja poistamista koskevassa tiedonannossaan⁷⁵, että nk. ylisääntely aiheuttaa kuluttajille ja yrityksille, etenkin pk-yrityksille, usein ylimääräisiä sääntely- tai hallintorasitteita. Vaatimustenmukaisuuden tarkastuksissa ei kuitenkaan voida kattavasti selvittää, mitkä kansalliset säännökset ylittävät EU:n lainsäädännön vaatimukset. Komissio ei myöskään kykene kaikissa tapauksissa määrittämään täsmällisesti, kuinka suuri osa sääntelyn aiheuttamista rasitteista johtuu siitä, että jäsenvaltiot lisäävät EU:n sääntöihin kansallisesti merkityksellisiä osatekijöitä pannaan niitä täytäntöön. Paremmasta lainsäädännöstä tehdyn toimielinten välisen sopimuksen⁷⁶ mukaisesti komissio toistaa jäsenvaltioille

⁷⁴ Esimerkiksi pelkästään tämänhetkisistä ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon puutteista yhteiskunnalle aiheutuvat kokonaiskustannukset ovat noin 55 miljardia euroa vuodessa. COWIn Euroopan komissiolle tekemä tutkimus ”[The Costs of not implementing EU environmental law](#)”, 2019.

⁷⁵ Komission tiedonanto [sisämarkkinoiden esteiden tunnistamisesta ja poistamisesta](#), COM(2020) 93 final.

⁷⁶ Ks. sopimuksen 43 kohta.

esittämänsä pyynnön, että ne raportoisivat kaikista itse lisäämistään lainsäädännön osatekijöistä, jotka eivät johdu EU:n sääntelystä.

Komissio aikoo jatkossa tehdä tilannearvion valvontaan ja täytäntöönpanon valvontaan liittyvistä toimistaan varmistaakseen, että ne ovat EU:n lainsäädännön käytännön toimivuuden varmistamisen kannalta edelleen tarkoituksenmukaisia.

8. PÄÄTELMÄT

Kun otetaan huomioon covid-19-kriisistä elpymiseen liittyvät mahdollisuudet ja haasteet, nyt on tärkeämpää kuin koskaan, että lainsäädäntötyö on mahdollisimman tehokasta. Vaikka komission paremman sääntelyn järjestelmä kuuluu jo nyt maailman parhaimmiston, komission, Euroopan parlamentin ja neuvoston on tehtävä vieläkin enemmän. Tämä koskee erityisesti neuvottelujen aikana tai lopullisiin lainsäädäntöteksteihin tehtyjen merkittävien tarkistusten arviointia.

Komission on ensinnäkin varmistettava, että EU:n toimielimet, paikalliset, alueelliset ja kansalliset viranomaiset, työmarkkinaosapuolet, elinkeinoelämä, kansalaisyhteiskunta, tiedeyhteisö ja suuri yleisö tekevät yhteistyötä laadukkaasti EU:n päätöksenteon mahdollistamiseksi. Omalta osaltaan komissio aikoo parantaa sitä, miten se kuulee sidosryhmiä ja viestii niiden kanssa, sekä lisätä avoimuutta. Erityisesti komissio pyrkii lisäämään kansalaisten tietoisuutta *Kerro mielipiteesi* -verkkoportaalista, ja varmistamaan, että kuka tahansa kykenee ymmärtämään portaalissa julkaistut kuulemiset myös ilman aiempaa tietämystä.

Komissio on tehostamassa toimiaan lainsäädännön yksinkertaistamiseksi ja sääntelystä aiheutuvien rasitteiden vähentämiseksi vakiinnuttamalla käyttöön ”yksi sisään, yksi ulos” -lähestymistavan ja hyödyntämällä Fit for Future -foorumia tarjoamaa neuvontaa. Lisäksi komissio aikoo kehittää paremman sääntelyn välineistöä, jotta se voi hyödyntää paremmin ennakkointia, valtavirtaistaa kestävä kehityksen tavoitteet sekä ottaa paremmin huomioon kestävyuden ja digitalisaation merkityksen. Komissio seuraa lähestymistapaansa jatkuvasti varmistaakseen, että se tuottaa suunnitellut tulokset. Tätä varten se aikoo vuonna 2023 tarkastella, miten ”yksi sisään, yksi ulos” -lähestymistapa on sovellettu, ja arvioida sen täytäntöönpanoa.

Paras tapa edistyä lainsäädännön (ja siten myös tulosten) parantamisessa on tehdä tiivistä yhteistyötä tulevana vuosina. Näin voidaan varmistaa, että EU:sta tulee tämän komission toimikauden aikana entistä vahvempi ja selviytymiskykyisempi.

Komissio aikoo

- tehdä Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa yhteistyötä varmistaakseen, että paremmasta lainsäädännöstä tehty toimielinten välinen sopimus pannaan kaikilta osin täytäntöön; tämä kattaa myös EU:n lainsäädännön laadun parantamisen sen varmistamiseksi, että se on selkeää, luettavaa ja ymmärrettävää;
- yksinkertaistaa kuulemisprosessiaan ja vähentää siihen kuuluvia vaiheita ottamalla käyttöön vain yhden kannanottopyynnön, parantamalla kyselylomakkeita ja järjestämällä vain yhden kuulemisen lainsäädäntöä tarkistettaessa
- lisätä parannetun *Kerro mielipiteesi* -verkkoportaalin tunnettuutta
- antaa nopeasti palautetta kuulemisista, antaa ajankohtaista tietoa käsittelyn etenemisestä ja ottaa tarkemmin huomioon paikallisten, alueellisten ja kansallisten viranomaisten panoksen
- asettaa jokaisen lainsäädäntöehdotuksen taustalla olevan näytön helposti saataville yhdistämällä

tietokantoja ja -varastoja paremmin toisiinsa ja avaamalla ne asteittain yleisölle

- ottaa käyttöön ”yksi sisään, yksi ulos” -lähestymistavan rasitteiden vähentämiseksi entisestään lainsäädäntöä ehdottaessa sekä ottaa huomioon lainsäädännön kumulatiiviset vaikutukset kansalaisiin ja yrityksiin
- ottaa huomioon Fit for Future -foorumin näkemykset (Fit for Future -foorumi on korkean tason asiantuntijaryhmä, joka avustaa komissiota esittämällä näkemyksiä siitä, miten EU:n lainsäädäntöä voidaan yksinkertaistaa ja tehostaa ja miten siitä voidaan tehdä innovoinnin ja tulevaisuuden tarpeiden kannalta tarkoituksenmukaisempaa)
- tehdä ennakkoinnista erottamattoman osan päätöksentekoa ja paremman sääntelyn agendaan sisällyttämällä sen vaikutustenarviointeihin ja muihin arviointeihin
- julkaista aloitteiden perustelut ja näytön kolmen kuukauden kuluessa, kun kyseessä on sellainen poliittisesti arkaluonteinen tai merkittävä aloite, josta ei ole voitu laatia vaikutustenarviointia
- varmistaa, että sääntelyä parannettaessa kaikissa toimintapolitiikoissa noudatetaan ”ei merkittävää haittaa” -periaatetta ja ”digitalisaatio oletusarvona” -periaatetta
- parantaa ehdotusten vaikutusten (esimerkiksi vaikutukset kestävän kehityksen tavoitteisiin, pk-yrityksiin, kestävyyteen, tasa-arvoon, toissijaisuuteen ja suhteellisuuteen) analysointia ja niistä raportointia
- erottaa täytäntöönpanokertomukset ja arvioinnit selkeämmin toisistaan sekä kehottaa Euroopan parlamenttia ja neuvostoa kehittämään yhteisiä määritelmiä ja määrittelemään parhaita käytäntöjä, jotta EU:n lainsäädäntöön sisältyvät uudelleentarkastelu- ja seurantalausekkeet olisivat johdonmukaisempia
- tehdä arvioinneista toimintapolitiikkojen parantamisen kannalta hyödyllisempiä ja hyödyntää useammin toimivuustarkastuksia kartoittaakseen mahdollisuuksia yksinkertaistamiseen ja rasituksen keventämiseen
- parantaa seurantakehysten ja -tietojen laatua ja saatavuutta arviointien vahvistamiseksi
- tukeutua sääntelyntarkastelulautakuntaan, jonka tehtävänä on tarkastella vaikutustenarviointeja, muita arviointeja ja toimivuustarkastuksia ottaen huomioon ”yksi sisään, yksi ulos” -lähestymistavan ja ennakkoinnin
- tehdä tilannearvion valvontaan ja täytäntöönpanon valvontaan liittyvistä toimistaan.