

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta sisämarkkinoiden hätäapuvälinettä koskevaksi lainsäädäntöpaketiksi (SMEI-paketti)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta sisämarkkinoiden hätäapuvälinettä koskevaksi lainsäädäntöpaketiksi (SMEI-paketti) (U 81/2022 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- johtava asiantuntija Hannele Timonen, työ- ja elinkeinoministeriö
- EU-erityisasiantuntija Paula Laine-Nordström, valtioneuvoston kanslia
- juristi Katrin Puolakainen, Huoltovarmuuskeskus
- johtava asiantuntija Janica Ylikarjula, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- maa- ja metsätalousministeriö
- sosiaali- ja terveysministeriö
- akatemiaturkija Timo Miettinen, Helsingin yliopisto, Eurooppa-tutkimuksen keskus
- Liikenne- ja viestintävirasto
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes)
- Suomen Kuntaliitto
- Keskuskauppakamari
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Suomen Yrittäjät ry
- Teknologiateollisuus ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

3.1 Sisämarkkinoiden hätäapuvälineen perustamisesta (SMEI)

Asetusehdotuksen kohde, soveltamisala ja yleiset säännökset (1–5 artiklat)

Aloitteen tavoitteena on luoda unionissa kokonaisvaltainen rakenne sisämarkkinoiden kriiseihin varautumiseksi ja vastaamiseksi. Asetusta sovellettaisiin siltä osin kuin unioni ei ole tarkentanut tarkemmin toimia, jotka koskevat tiettyjä aloja, toimintalojkoja, kriisin tyyppisiä tai niihin liittyviä näkökohtia. Asetusta ei sovellettaisi lääkinnällisiin tuotteisiin, laitteisiin tai lääkinnällisiin vastatoimiin, puolijohteisiin, energiatuotteisiin tai rahoituspalveluihin.

Komissio on ehdotuksessaan määritellyt kriisin niin, että se tarkoittaisi poikkeuksellista yllättävää ja äkillistä, luonnollista tai ihmisen aiheuttamaa poikkeuksellista, luonteeltaan ja laajuudeltaan poikkeuksellista tapahtumaa, joka tapahtuu unionin sisällä tai sen ulkopuolella.

Keskeisiä määritelmiä ovat myös kehys sisämarkkinoiden valmiustilasta ja sisämarkkinoiden hätätila. Sisämarkkinoiden valmiustilan aikana puututtaisiin strategisesti tärkeiden tavaroiden ja palveluiden tarjonnan merkittävään häiriintymiseen liittyvään uhkaan, jotka voi laajentua sisämarkkinoiden hätätilaksi seuraavan kuuden kuukauden aikana. Sisämarkkinoiden hätätilalla puolestaan tarkoitettaisiin laajaa kriisitilannetta, joka vakavasti häiritsee vapaata liikkuvuutta sisämarkkinoilla tai sellaisten toimitusketjujen toimintaa, jotka ovat välttämättömiä elintärkeiden yhteiskunnallisten tai taloudellisten toimintojen säilyttämiseksi sisämarkkinoilla.

Ehdotuksen pääelementit koostuvat neuvoo-antavasta ryhmästä, suunnitelmasta kriiseihin varautumiseksi, kehyksestä sisämarkkinoiden valmiuden vahvistamiseksi ja kehyksestä sisämarkkinoiden hätätilanteisiin. Lisäksi ehdotus sisältää ehdotuksia toimenpiteiksi liikkuvuuden varmistamiseksi hätätilanteissa.

Komission ehdotuksessa neuvoo-antavan ryhmän tarkoituksena on varmistaa riittävä koordinaatio ja neuvoo komissiota tarkoituksenmukaisista toimista kriisien ehkäisemiseksi. Ryhmän tehtävänä on vastata myös kriisin sisämarkkinavaikutuksiin. Ryhmä ehdottaa valmius- ja hätämekanismien käyttöönottoa ja laajuutta sekä analysoi vapaaehtoisesti ja velvoitetusti talouden toimijoilta kerättyjä tietoja. Ryhmään tulee edustaja komissiosta, yksi kustakin jäsenvaltiosta sekä tarkkailijajäseniä muista kriisirelevanteista ryhmistä kuten poliittisen kriisitoiminnan integroitu järjestely (IPCR), terveysalan hätätilanteiden valmiusviranomainen (HERA), Euroopan puolijohdeneuvosto, elintarviketurvan kriisivalmius- ja kriisinhallintamekanismi (*European Food Security and Crisis Response Expert Group*). Komissio järjestää ja johtaa kokouksia.

Jäsenvaltioiden tulisi nimetä yhteistyöstä ja tiedonvaihdosta vastuullinen viranomainen (*yhteyspiste*), jonka tehtävänä olisi kerätä tietoja jäsenvaltioiden toimivaltaisilta viranomaisilta ja osallistua jäsenvaltioiden ja komission väliseen yhteistyöhön. Komissio nimeäisi unionin yhteyspisteen osaksi järjestelmää.

Valiokunnan lausunto TaVL 67/2022 vp

Komissio esittää, että ehdotettu asetus kumoaisi vuonna 1998 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2679/98 sisämarkkinoiden toimivuudesta jäsenvaltioiden välisen tavaroiden vapaan liikkuvuuden osalta (ns. mansikka-asetus). Tarkoituksena on yksinkertaistaa säädöskehikkoa. Kumotavaksi ehdotetussa asetuksessa säädettyjä mekanismeja on käytetty harvoin, ja sen mahdollistama tietojenvaihtojärjestelmä on komission mukaan vanhanaikainen ja hitaudessaan riittämätön.

Kriisivalmiussuunnitelma (6–8 artiklat)

Asetusehdotuksessa esitetään varautumista koskevan suunnitelman laatimista. Suunnitelma sisältäisi kriisiprotokollan, ennakkovaroitusjärjestelmän sekä komission järjestämiä koulutuksia kansallisille yhteyspisteille.

Komission delegoidulla säädöksellä säädettäisiin järjestelyt kriisiprotokollasta, joka koskee yhteistyöstä ja viestintää sisämarkkinoiden valmius- ja hätätilanteissa. Komissio järjestää koulutuksia ja harjoituksia keskitetyille yhteyspisteille.

Kansalliset yhteyspisteet olisivat velvollisia ilmoittamaan perustettavaan ennakkovaroitusjärjestelmään tapahtumista, jotka merkittävästi vaikuttavat tai niillä on potentiaalia merkittävästi vaikuttaa sisämarkkinoiden toimintaan tai tavaroiden ja palveluiden toimitusketjuihin. Häiriön vakavuutta ja merkittävyyttä arvioidaan asetuksessa säädettyjen parametrien mukaisesti, joita ovat muun muassa talouden toimijoiden määrän, johon häiriö vaikuttaa sekä maantieteellisen alueen koko ja häiriön keston.

Sisämarkkinoiden valmiustila (9–12 artiklat)

Sisämarkkinoiden valmiustila otettaisiin käyttöön tilanteissa, joista ei vielä ole muodostunut sisämarkkinoiden hätätilannetta, mutta tarvitaan valmiutta vahvistavia toimia. Valmiustila käynnistettäisiin komission täytäntöönpanosäädöksellä sen jälkeen kun komissio on ottanut huomioon neuvoo-antavan ryhmän lausunnon. Täytäntöönpanosäädös annettaisiin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 182/2011 (jäljempänä komitologia-asetus) tarkastelumenettelyn mukaisesti. Komissiota avustaa komitologia-asetuksessa määritelty jäsenvaltioiden edustajista koostuva komitea. Komiteassa päätökset tehdään määräenemmistöllä. Täytäntöönpanosäädös sisältää arvion mahdollisen kriisin vaikutuksista, listan strategisesti merkittävistä tuotteista ja palveluista sekä käyttöönotettavista valmiustoimista. Valmiustila voisi olla voimassa enintään kuusi kuukautta. Valmiustilaa voitaisiin täytäntöönpanosäädöksellä jatkaa enintään kuusi kuukautta tai lopettaa kesken, jos sen käytölle ei ole enää perusteita.

Valmiustilan toimet

1) Seuranta. Asetuksessa veloitettaisiin kansallisia toimivaltaisia viranomaisia seuraamaan strategisesti merkittävien tuotteiden ja palveluiden toimitusketjuja, jotka on määritelty valmiustilan käynnistämistä koskevassa komission täytäntöönpanosäädöksessä. Jäsenvaltiot olisivat velvollisia selvittämään ja ylläpitämään tietoja keskeisimmistä talouden toimijoista täytäntöönpanosäädöksessä määritellyissä toimitusketjuissa sekä tekemään tietopyyntöjä strategisesti merkittävien tuotteiden ja palveluiden toimitusketjujen toimijoille sekä muille keskeisille jäsenvaltioissa toimiville sidosryhmille. Tietopyynnöt kohdistetaan tekijöihin, jotka voivat vaikuttaa merkittävästi

Valiokunnan lausunto TaVL 67/2022 vp

strategisesti merkittävien tuotteiden ja palveluiden saatavuuteen ja ne voivat koskea esimerkiksi tuotantokapasiteettia, varastoja, toimijoiden kyvykkyyttä muuttaa tai korvata toimitusketjuja, tarjontaan vaikuttavia olosuhteita ja pullonkauloja. Vastaaminen tietopyyntöön olisi talouden toimijalle vapaaehtoista. Neuvoa antava ryhmä voisi keskustella saatujen tietojen perusteella ja komissio voisi julkaista tiedoista raportin.

2) Strateginen varastointi. Asetusehdotuksen mukaisesti komissio voisi erillisellä täytäntöönpanosäännöksellä velvoittaa jäsenvaltiot antamaan tietoja valmiustilan käynnistämistä koskevassa täytäntöönpanosäädöksessä määriteltyjen strategisesti merkittävien tuotteiden varastoista, mahdollisuuksista ostoihin ja vaihtoehtoihin lähteisiin. Ehdotuksen mukaisesti jäsenvaltioiden tulisi pyrkiä strategisesti merkittävien tuotteiden varastojen kasvattamiseen ottaen huomioon myös talouden toimijoilla olevat kyseisiä tuotteita sisältävät varastot. Komissio voisi täytäntöönpanosäädöksellä asettaa jäsenvaltioille tavoitteita strategisten varastojen rakentamisesta. Komissio voisi täytäntöönpanosäädöksellä päättää yksittäiselle tai useammalle jäsenvaltiolle pakollisista varastointitavoitteista poikkeuksellisessa tilanteessa, jos kyseisen tuotteen kysyntä on pysynyt samana tai kasvanut eikä jäsenvaltio ole vapaaehtoisesti riittävästi tehnyt toimia varastotavoitteiden saavuttamiseksi ja kyseiset tuotteet ovat välttämättömiä sisämarkkinahätätilanteeseen varautumiseksi. 14 jäsenvaltiota voi myös pyytää komissiolta päätöksen sitovista varastointitavoitteista. Tässä tapauksessa komissio ottaa huomioon jäsenvaltion merkityksen kyseisen tuotteen toimitusketjussa. Komissio ottaa varastoinnissa huomioon jäsenvaltion nostamat kansalliseen turvallisuuteen liittyvät huolet. Täytäntöönpanosäädökset annettaisiin komitologia-asetuksen tarkastelumenettelyn mukaisesti.

Sisämarkkinoiden hätätilan käynnistäminen, jatkaminen ja päättäminen (13—15 artiklat)

Komissio esittää, että sisämarkkinoiden hätätilan käyttöönotto käynnistää välittömästi hätätilan toimet. Hätätila käynnistettäisiin neuvoston täytäntöönpanosäädöksellä. Komissio antaisi esityksen neuvoston täytäntöönpanosäädökseksi kuultuaan neuvoa-antavaa ryhmää. Komissio arvioi ennen ehdotuksen tekemistä neuvostolle asetuksessa säädettyjä kriteereitä muun muassa muita neuvoston kriisin vastaamisen mekanismeja, kriisin vaikutuksia taloudellisiin toimijoihin ja tuotteen sekä palvelun merkitystä muihin sektoreihin. Hätätilan kesto voi olla enintään kuusi kuukautta. Hätätilan toteaminen ei edellytä, että valmiustila olisi ollut voimassa ennen sitä. Hätätilaa voidaan jatkaa enintään kuusi kuukautta kerrallaan neuvoston täytäntöönpanosäädöksellä ja neuvosto voi myös päättää hätätilan. Hätätilan toteamisen jälkeen komissio ehdottaisi täytäntöönpanosäädöksellä listan kriisin kannalta välttämättömistä tuotteista ja palveluista. Komission täytäntöönpanosäädös annettaisiin komitologia-asetuksen tarkastelumenettelyn mukaisesti. Perusteluista syistä komissio voisi antaa täytäntöönpanosäädöksen myös komitologia-asetuksen 8 artiklan mukaista kiireellisyysmenettelyä noudattaen.

Sisämarkkinoiden hätätilan toimet vapaan liikkuvuuden ja läpinäkyvyyden edistämiseksi (16—22 artiklat)

Jäsenvaltioille säädettäisiin velvollisuus ilmoittaa kaikista ehdotetuista kansallisista toimista, jotka kohdistuvat kriisille merkittäviin tai strategisiin tuotteisiin sekä palveluihin. Jäsenvaltion tulee ilmoittaa myös henkilöiden vapaan liikkuvuuden rajoituksista. Asetuksessa velvoitettaisiin jäsenvaltiot tiedottamaan toimenpiteistä laajasti myös kansalaisille, kuluttajille, yrityksille, työnteki-

Valiokunnan lausunto TaVL 67/2022 vp

jöille ja kaikille sidosryhmille, joihin vapaan liikkuvuuden rajoitukset mahdollisesti vaikuttaisivat. Ilmoituksen pitää sisältää perustelut toimille.

Ehdotus sisältää listan toimista, joilla voidaan helpottaa vapaata liikkuvuutta hätätilanteissa. Jäsenvaltioita kielletään esimerkiksi asettamasta EU:n sisäisiä vientirajoituksia kriisirelevantteille tuotteille ja palveluille sekä vientirajoituksia kaikille tuotteille ja palveluille, jos rajoitukset lisäävät niukkuutta sisämarkkinoilla tai aiheuttavat kriisirelevanttien tuotteiden toimitusketjuihin häiriöitä. Lisäksi jäsenvaltiot eivät saa asettaa syrjiviä rajoituksia suhteessa toisen jäsenvaltioon tai sen kansalaisiin esimerkiksi suoraan kansalaisuuden tai yritysten osalta kotipaikan perusteella.

Jäsenvaltioille luetellaan myös vapaan liikkuvuuden rajoituksiin joitakin kieltoja, joista voidaan kuitenkin joustaa, jos se on välttämätöntä kriisin luonteen takia. Näitä olisivat esimerkiksi kiellot evätä valikoivasti muista jäsenvaltioista peräisin olevien tavaroiden pääsy jäsenvaltioon tai matkustajaliikenteen pääsyn estäminen. Toimet henkilöiden ja tuotteiden vapaan liikkuvuuden rajoittamiseksi pitäisi käynnistää vain viimeisenä keinona.

Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle teknisiä määräyksiä koskevan direktiivin (EU) 2015/1535 mukaisella ilmoitusmenettelyllä kaikki tavaroiden, palveluiden, henkilöiden ja työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoituksiin liittyvien toimien luonnokset ja niiden perustelut. Ilmoitus ei estä jäsenvaltioita toteuttamasta kyseisiä toimia välittömästi, jos ne ovat tarpeen vakavista ja ennalta arvaamattomista syistä johtuen. Jäsenvaltioiden on kuitenkin ilmoitettava toteutetusta toimesta välittömästi ja perusteltava sen kiireellisyys. Rajoitusten tulee perustua tarkkaan ja rajoitettuun yleistä etua koskeviin perusteisiin. Niiden tulee olla ajallisesti rajattuja ja ne tulee poistaa heti kun mahdollista. Neuvon-antavan ryhmä voi toimittaa komissiolle mielipiteensä rajoituksista.

Jäsenvaltioiden on perustettava keskitettyjä yhteyspisteitä kansalaisille, kuluttajille, talouden toimijoille ja työntekijöille ja heidän edustajilleen, joista nämä saavat tietoa hätätilan aikana aktivoitua kansallisista vapaan liikkuvuuden rajoituksista. Lisäksi komissio perustaa unionin tason yhteisen yhteyspisteen tiedonjakamiseen ja käyttöön otetuissa kriisimenettelyissä avustamiseen. Unionin tason yhteyspiste laatii luettelon kaikista kansallisista kriisitoimenpiteistä ja kansallisista yhteyspisteistä.

Kohdennetut tietopyynnöt ja kriisirelevanttien tuotteiden ja palveluiden saatavuus hätätilan aikana (23—31 artiklat)

Komission ehdotus sisältää hätätilanteessa käytettävissä olevat toimet, jotka vaativat kaksivaiheista päätöksentekomenettelyä. Toimet voitaisiin ottaa käyttöön, kun hätätila on käynnistetty neuvoston täytäntöönpanosäädöksellä ja komissio on antanut komission täytäntöönpanosäädöksen.

Komissio voi tehdä talouden toimijoille tietopyyntöjä tuotantokapasiteetista, kriisirelevanttien tuotteiden varastoista, sopimuksista tai hankinnoista toimijan tuotantolaitoksissa unionin ja kolmansien maiden alueelle ja toimitusketjujen häiriöistä. Jos talouden toimija ei toimita määräajassa pyydettyjä tietoja tai esitä pätevää syytä tietojen toimittamatta jättämiselle, komissio voi täytäntöönpanosäädöksen mukaisella päätöksellä velvoittaa talouden toimijoita tai niitä edustavia

Valiokunnan lausunto TaVL 67/2022 vp

organisaatioita toimittamaan pyydytty tiedot. Tiedot käsitellään luottamuksellisesti ja niitä käytetään vain asetusehdotuksen mukaiseen tarkoitukseen.

Komissio voi myös käynnistää täytäntöönpanosäädöksillä kiireelliset menettely yhdenmukaistettujen tuotesääntöjen muuttamisesta (U-kirjelmän luku 3.2.).

Komissio voi pyytää unioniin sijoittautuneita kriisirelevanttien toimitusketjujen taloudellisia toimijoita asettamaan etusijalle tiettyjen tuotteiden tuotannon tai ensisijaisiksi luokitellut tilaukset. Jos talouden toimija ei hyväksy pyyntöä, komissio voi omasta aloitteestaan tai 14 jäsenvaltion pyynnöstä pyytää taloudellista toimijaa toimittamaan näkemyksensä määräajassa. Kyseisen arvioinnin jälkeen komissio voi osoittaa kyseiselle talouden toimijalle täytäntöönpanosäädöksen, jonka mukaan sen on joko hyväksyttävä ja asetettava etusijalle täytäntöönpanosäädöksessä määritellyt ensisijaisiksi luokiteltavat tilaukset tai perusteltava, miksi tämä ei ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista. Komission tulee päätöksessään perustella, miksi tilausten priorisointi on välttämätöntä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi sisämarkkinoilla.

Jos talouden toimijat eivät noudata säännöksiä kriisirelevanttien tuotteiden ja palveluiden tietopyynnöistä tai ensisijaisiksi luokitelluista tilauksista, komissio voi määrätä toimijalle enintään 200 000 euron suuruisen sakon. Jos talouden toimija ei noudata aiemmin hyväksymäänsä velvoitetta kriisirelevantin tuotteen ensisijaiseksi luokitellusta tilauksesta, komissio voi määrätä uhkasakon, joka on enintään 1 prosentti yrityksen päivittäisestä liikevaihdosta.

Muut toimet kriisirelevanttien tuotteiden ja palveluiden saatavuuden turvaamiseksi (32—33 artiklat)

Jos strategiset varastot osoittautuvat riittämättömiksi, komissio voi neuvoa-antavan ryhmän lausunnon huomioon ottaen suositella jäsenvaltioille strategisten varastojen jakamista kohdennetusti. Komissio voi myös suositella jäsenvaltioille erityistoimia, joilla varmistetaan toimitusketjujen ja tuotantolinjojen tehokas uudelleenjärjestely ja lisätään kriisirelevanttien tavaroiden ja palveluiden saatavuutta ja tarjontaa olemassa olevien varastojen avulla mahdollisimman nopeasti.

Yhteiset julkiset hankinnat valmius- ja hätätilan aikana (34—39 artiklat)

Komissio ehdottaa, että se voisi tehdä kahden tai useamman jäsenvaltion puolesta kriisirelevantteja tuotteita ja palveluita koskevia julkisia hankintoja. Lisäksi ehdotuksessa on säännöt jäsenvaltioiden kriisirelevanttien tuotteiden hankintojen koordinoinnista ja konsultaatiosta.

Kun sisämarkkinoiden hätätila on käynnistetty ja komissio on käynnistänyt jäsenvaltioiden puolesta tekemän hankinnan, siihen osallistuvien jäsenvaltiot eivät saa hankkia tällaisten hankintojen piiriin kuuluvia tavaroita tai palveluja muilla tavoin.

Yleiset säännökset (40—46 artiklat)

Komissio ja jäsenvaltiot voivat perustaa yhteentoimivia digitaalisia työkaluja tai tietoteknisiä infrastruktuureja, jotka tukevat asetuksen tavoitteita. Komissio vahvistaa täytäntöönpanosäädöksillä tällaisten välineiden tai infrastruktuurien tekniset näkökohdat.

Valiokunnan lausunto TaVL 67/2022 vp

Komissiota avustaa sisämarkkinoiden hätäapukomitea asetuksessa (EU) 182/2011 tarkoitetulla tavalla.

Komissiolla olisi toimivalta antaa delegoituja säädöksiä kriisiprotokollasta (6 artikla).

Asetuksen uudelleentarkastelu tehtäisiin ensimmäisen kerran tiettyyn päivämäärään mennessä, joka sovitaan asetuksen neuvottelujen kuluessa. Tämän jälkeen uudelleentarkastelu tehtäisiin joka viides vuosi.

Asetuksen soveltaminen alkaisi heti asetuksen voimaantultua.

3.2 Asetusehdotus ja direktiiviehdotus yhdenmukaistettujen tuotesäätöjen muuttamisesta sisämarkkinoiden hätätilan yhteydessä

SMEI-pakettiin sisältyy asetus- ja direktiiviehdotus, joilla muutettaisiin useissa nykyisissä EU:n säädöksissä vahvistettuja yhdenmukaistettuja sääntöjä. Tällä hetkellä lainsäädäntö ei mahdollista yhdenmukaistetuista vaatimuksista poikkeamista hätätilan aikana. Komission ehdotusten tavoitteena on ottaa käyttöön tällainen mahdollisuus muuttamalla viittä asetusta ja neljäätoista direktiiviä.

Muutettavat asetukset olisivat (EU) 2016/424 köysiratalaitteistoista, (EU) 2016/425 henkilösuojaimista; (EU) 2016/426 kaasulaitteista, (EU) 2019/1009 lannoitteista ja (EU) 305/2011 rakennustuotteista.

Muutettavat direktiivit olisivat 2000/14/EY ulkona käytettävien laitteiden melupäästöistä ympäristöön, 2006/42/EU koneista, 2010/35/EU kuljetettavista painelaitteista, 2013/29/EU pyroteknisistä tuotteista, 2014/28/EU siviilikäyttöön tarkoitetuista räjähdystarvikkeista, 2014/29/EU yksinkertaisista painesäiliöistä, 2014/30/EU sähkömagneettisesta yhteensopivuudesta, 2014/31/EU muista kuin automaattisista vaa'oista, 2014/32/EU mittauslaitteista, 2014/33/EU hisseistä, 2014/34/EU räjähdysvaarallisista laitteista, 2014/35/EU pienjännitelaitteista, 2014/53/EU radiolaitteista ja 2014/68/EU painelaitteista.

Komission ehdottamat muutokset kattaisivat seuraavat näkökohdat:

- kriisin kannalta olennaisiksi määriteltyjen tuotteiden vaatimustenmukaisuuden arvioinnin asettaminen etusijalle ilmoitetuissa laitoksissa;
- kansallisten toimivaltaisten viranomaisten mahdollisuus myöntää tietyin edellytyksin väliaikaisia lupia kriisin kannalta olennaisille tuotteille, joihin ei ole sovellettu vakioituja vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyjä;
- valmistajien mahdollisuus tukeutua asiaankuuluviin kansainvälisiin ja kansallisiin standardeihin hätätilan aikana, jos yhdenmukaistettuja standardeja ei ole saatavilla ja jos vaihtoehtoisilla standardeilla varmistetaan vastaava turvallisuustaso;
- komission mahdollisuus hyväksyä delegoiduilla säädöksillä vapaaehtoisia tai pakollisia yhteisiä teknisiä eritelmiä kriisin kannalta olennaisia tuotteita varten;
- kriisin kannalta olennaisten tavaroiden markkinavalvontatoimien priorisointi.

Valiokunnan lausunto TaVL 67/2022 vp

Valtioneuvoston kanta

9.1 Sisämarkkinoiden hätäapuvälineen perustamisesta (SMEI)

Valtioneuvosto tukee ehdotuksen tavoitetta unionin kriisinsietokyvyn vahvistamiseksi. Valtioneuvosto katsoo, että unionin kriisivarautumisen tulee olla horisontaalista, kaikki relevantit politiikka-alat kattavaa, hyvin koordinoitua ja siinä tulee varautua erilaisiin, eri EU:n alueita tai koko EU:ta koskeviin sekä myös yhtäaikaisiin kriiseihin.

Tavoitteena tulisi olla, että EU-tason kriisivarautumisen toimintatavat olisivat valmiiksi suunniteltuja ja tarvittaessa nopeasti käyttöön otettavissa erilaisissa kriisitilanteissa. Jäsenvaltioiden tulee sitoutua EU-tasolla yhteisesti tehtyjen päätösten tehokkaaseen täytäntöönpanoon. Monet kriisivarautumisen osa-alueet kuuluvat kansalliseen toimivaltaan, mutta on pohdittava, miltä osin EU:n kriisivarautuminen edellyttää EU:n yhteisten tavoitteiden ajamista puhtaasti kansallisten intressien sijaan. Valtioneuvosto katsoo, että sisämarkkinoiden toiminnan parantaminen on keskeistä myös EU:n kriisivarautumisen kehittämisessä.

On tärkeää varmistaa sisämarkkinoiden toimivuus eli tavaroiden, palveluiden ja henkilöiden vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla myös kriisitilanteissa. Valtioneuvosto tukee komission esityksiä, jotka vahvistavat koordinaatiota, yhteistyötä ja tietojenvaihtoa jäsenvaltioiden ja komission välillä. Ilmoitusmenettelyjen tehokkaampi käyttö ja asetuksessa ehdotetut kiellot jäsenvaltioille asettaa vientirajoituksia tai rajoituksia henkilöiden vapaaseen liikkuvuuteen edistäisivät sisämarkkinoiden toimintaa kriisitilanteessa. Lisäksi valtioneuvosto tukee esityksiä komission voimakkaammista toimivaltuuksista puuttua jäsenvaltioiden kiellettyihin toimiin. Neuvotteluissa tulee kuitenkin varmistaa muun muassa lakko-oikeuden toteutuminen. Valtioneuvosto tukee EU-tason yhteisten julkisten hankintojen kehittämistä.

Valtioneuvosto pitää välttämättömänä, että asetuksen määritelmiä ja säännöksiä tarkennetaan ja selkeytetään neuvottelujen kuluessa. Erityisesti kriisin määritelmää tulee tarkentaa ja selkeyttää siten, että kyseessä voi olla vain poikkeuksellinen kriisitilanne. Myös kriittisten tuotteiden määritelmää tulee selkeyttää. Valmiustilan ja hätätilan käyttöönoton ehtojen tulee olla tarkoin rajatut. Jäsenvaltioilla tulee olla mahdollisuus vaikuttaa sekä valmiustilan että hätätilan käyttöönottoon ja jäsenvaltioiden päätösvalta hätätilan toteamisessa tulee turvata. Valtioneuvosto korostaa, että asetusehdotuksessa ehdotettujen horisontaalisten toimien tulee olla välttämättömiä ja oikeasuhtaisia unionin kriisivarautumisen vahvistamisen ja kriiseihin vastaamisen kannalta.

Valtioneuvosto korostaa, ettei unionin tason yhteinen varautuminen kriiseihin korvaa tai rajoita jokaisen jäsenvaltion vastuuta omasta kansallisesta varautumisestaan. Neuvotteluissa on selvennettävä ehdotuksen suhde ja vaikutus kansalliseen huoltovarmuusjärjestelmään ja varmistettava, että sen peruseriaatteet voidaan säilyttää eikä kansallisen huoltovarmuusjärjestelmän toimivuus heikkene.

Lisäksi neuvotteluissa tulee varmistaa, että sisämarkkinoiden hätäapuväline muodostaa toimivan ja johdonmukaisen kokonaisuuden yhdessä muiden huoltovarmuusjärjestelmään vaikuttavien ja muiden kriisivarautumista koskevien EU-säännösten kanssa. Eri EU-aloitteiden yhteisvaikutuksia kansalliseen huoltovarmuustyöhön tulee arvioida.

Valiokunnan lausunto TaVL 67/2022 vp

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti ehdotuksiin, joilla pyritään turvaamaan strategisten tuotteiden ja palveluiden sekä kriisin hoitamisen kannalta kriittisten tuotteiden saatavuus unionissa valmiustilan aikana määrättävillä pakollisilla varastointivelvoitteilla tai voimakkailla markkinainterventioilla. Valtioneuvosto korostaa, että mahdollisia tuotteiden tai palveluiden saatavuusongelmia voidaan ehkäistä tehokkaimmin markkinalähtöisesti. Markkinoiden tulisi ensisijaisesti antaa korjata mahdolliset ongelmat itse. Mahdollisten julkisen vallan toimien tulisi olla vain sitä varten, että markkinat saavat riittävästi aikaa palautua normaaleiksi. Asetuksessa tulisi tarkemmin säätää perusteista, joiden nojalla komissio täytäntöönpanosäännöksiin säätäisi varastointivelvoitteiden tasoista, velvoitteen tarkemmasta sisällöstä ja varastojen käyttötarkoituksesta. Jatkovalmistelussa olisi myös selvitettävä ehdotuksen yhteensovittaminen ja johdonmukaisuus muiden EU tasolla tehtyjen varastointialoitteiden kanssa.

Valtioneuvosto katsoo, että komissiolle esitettyjä toimivaltuuksia tulee arvioida asetusehdotuksen ehdotetun oikeusperustan oikeellisuuden kannalta ja valtioneuvosto pitää tarpeellisena neuvoston oikeuspalvelun kannanottoa asiassa. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan tällä hetkellä ei ole selvää, miten kaikki varautumista koskevat esitykset parantavat sisämarkkinoiden toimintaa, mikä on edellytyksenä sisämarkkinaoikeusperustan käytölle.

Valtioneuvosto katsoo, että toimivallan siirron asianmukaisuutta ja laajuutta komissiolle ja neuvostolle tulee arvioida tarkkaan neuvottelujen kuluessa. On tärkeää, että siirrettävä toimivalta on riittävän tarkkarajaista, oikeasuhteista, tarkoituksenmukaista ja perusteltua. Erityisesti komissiolle siirrettävän säädösvallan ja täytäntöönpanovallan laajuutta ja tarkoituksenmukaisuutta on syytä tarkastella asetuksen jatkovalmistelussa. Valtioneuvosto katsoo, että tuotantokapasiteettia, kriisirelevanttien tuotteiden varastoja ja toimitusketjujen häiriöitä koskevat tietopyynnöt talouden toimijoille tulisi jatkossakin kuulua ensisijaisesti kansalliseen toimivaltaan. Lisäksi valtioneuvosto kiinnittää kriittistä huomiota siihen, että komissiolle annettaisiin toimivaltaa esittää pyyntöjä tilausten priorisoinnista tai velvoittaa talouden toimijat siihen. Jatkovalmistelussa on huolehdittava, että asetusehdotus ei puutu suhteettomasti yritysten toimintavapauksiin. Täytäntöönpanosäädösten antamista taloudellisia toimijoita koskevista velvollisuuksista ja oikeuksista tulee tarkastella erityisen huolellisesti asetuksen jatkovalmistelussa.

Edellä mainittujen tietopyyntöjen osalta on neuvotteluissa varmistettava, että ne on rajattu niin, että eri kokoisten yritysten hallinnollinen taakka ei kasva tarpeettomasti. Lisäksi on varmistettava, että tietojen antamiselle asetettu määräaika on riittävä. Valtioneuvosto katsoo, että tietopyyntöjen kohteena olevien yritysten oikeuksista on huolehdittava sekä yritysten tietojen tietoturvallisesta välittämisestä, käsittelystä ja säilyttämisestä. Erityistä huomiota on kiinnitettävä pk-yrityksiin. Valtioneuvosto pitää tärkeänä kansallista liikkumavaraa luottamuksellisten tietojen käsittelyssä kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

Valtioneuvosto pitää välttämättömänä, että jatkovalmistelussa huolellisesti arvioidaan, ovatko komission ehdottamat seuraamukset talouden toimijoille tarpeellisia, tarkkarajaisia ja oikeasuhteisia. Tarkastelussa tulee kiinnittää erityistä huomiota pk-yrityksiin. Seuraamusmaksujen uhan sijaan kriisiin varautumisen tulisi ensisijaisesti perustua vapaaehtoiselle toiminnalle, johon talouden toimijat näkevät tarpeelliseksi sitoutua yhteiskunnan toiminnan ja siten myös yrityksen oman kilpailukyvyyn turvaamiseksi. Jos seuraamusmaksut katsotaan asianmukaisiksi, säännösten sisäl-

Valiokunnan lausunto TaVL 67/2022 vp

töä tulee tarkentaa. Säännöksistä tulee käydä yksiselitteisesti ilmi seuraamusmaksun määräämisen peruste ja se, mitkä seikat vaikuttavat seuraamusmaksun määräämiseen.

Komission suorittamaan kriisirelevantteja tuotteita ja palveluita tuottavien talouden toimijoiden listaamiseen ja komission suosituksiin jäsenmaille järjestellä talouden toimijoiden toimitus- ja tuotantoketjuja uudelleen voi liittyä yrityksen markkina-asemaan ja toimintaedellytyksiin liittyviä ongelmia. Neuvotteluissa on kiinnitettävä erityistä huomiota näiden toimien vaikutuksiin sopimusoikeuteen, kolmasmaasuhteisiin ja -kauppaan kriisirelevanttien tuotteiden toimittamisessa. Asetuksen WTO-sopimuksen mukaisuutta tulee myös arvioida.

9.2 Asetusehdotus ja direktiiviehdotus yhdenmukaistettujen tuotesääntöjen muuttamisesta sisämarkkinoiden hätätilan yhteydessä

Valtioneuvosto pitää EU:n yhdenmukaistettujen tuotesääntöjen arviointia tarpeellisenä tuotteiden nopean markkinoille saattamisen varmistamiseksi kriisitilanteissa. Valtioneuvosto katsoo, että komission asetus- ja direktiiviehdotukset ovat lähtökohdiltaan perusteltuja.

Asetus- ja direktiiviehdotuksiin liittyy kuitenkin kysymyksiä, joita on jatkoneuvotteluissa selvennettävä. Valtioneuvosto pitää välttämättömänä sitä, ettei ehdotetuilla muutoksilla lasketa tuoteturvallisuuden tasoa enempää kuin on välttämätöntä tuotteiden nopean markkinoille saattamisen varmistamiseksi kriisitilanteessa. Lisäksi jatkoneuvotteluissa on valtioneuvoston näkemyksen mukaan tarpeen varmistaa se, ettei markkinoille jää turvallisuuden kannalta alemman tasoisia tuotteita kriisitilanteen päättymisen jälkeen.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ehdotuksen tausta, soveltamisala ja tavoitteet

Komissio antoi 19.9.2022 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sisämarkkinoiden hätäapuvälineeksi. Samassa yhteydessä komissio antoi asetusehdotuksen ja direktiiviehdotuksen, joilla on tarkoitus muuttaa EU:n alakohtaisissa kehyksissä vahvistettuja yhdenmukaistettuja tuotesääntöjä niin, että säännöistä on mahdollista poiketa asetusehdotuksen mukaisen hätätilan aikana.

Ehdotuksen taustalla on covid-pandemia ja sen aiheuttamat häiriöt eräiden kriittisten tuotteiden toimitusketjuissa. Lisäksi pandemian aikana useat jäsenmaat rajoittivat yksipuolisesti ja sisämarkkinasääntöjen vastaisesti erityisesti kriittisten tuotteiden liikkuvuutta, mikä aiheutti häiriötä sisämarkkinoilla sekä myös tarpeetonta haittaa kansalaisille ja yrityksille.

Ehdotuksen tavoitteena on varmistaa tavaroiden, palvelujen ja ihmisten vapaa liikkuvuus kriisitilanteissa sekä vahvistaa sisämarkkinoiden kriisinsietokykyä ja varautumista erityyppisiin kysynnän ja tarjonnan häiriöihin. Tämä edellyttää parempaa tiedonvaihtoa, koordinaatiota ja yhteistyötä tilanteissa, joissa jäsenmaat ottavat käyttöön kriiseihin liittyviä toimia. Tavoitteena on myös luoda mekanismi, jolla voidaan helpottaa kriittisten tuotteiden saatavuutta hätätilan aikana sekä

Valiokunnan lausunto TaVL 67/2022 vp

parantaa kriiseihin varautumista EU:n tasolla toteutettavan seurannan ja strategisen varastoinnin avulla.

Ehdotettu sääntelykokonaisuus täydentää muita EU:n kriisitilanteisiin varautumista koskevia aloitteita ja olemassa olevia välineitä, joita ovat esimerkiksi terveysalan kriisitilanteiden valmiusviranomaisen (HERA), Euroopan elintarviketurvan kriisivalmius- ja kriisinhallintamekanismi (EFSCM), direktiivi kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvyn vahvistamisesta (CER), poliittisen kriisitoiminnan integroidut järjestelyt (IPCR) ja liikenteen varautumissuunnitelma. Asetusehdotuksen soveltamisala on yleinen, mutta se ei koske niitä aloja tai kriisin tyyppisiä, joista on EU:n tasolla säädetty erikseen. Tällä perusteella soveltamisalan ulkopuolelle jäävät lääkinnälliset tuotteet, laitteet ja lääkinnälliset vastatoimet, puolijohteet, energiatuotteet sekä rahoituspalvelut.

Talousvaliokunta pitää ehdotuksen tavoitteita pääosin perusteltuina. Ehdotukseen sisältyy kuitenkin myös elementtejä, jotka talousvaliokunnan näkemyksen mukaan ainakin ehdotetussa muodossaan voivat rajoittaa yritysten toimintavapautta ja markkinoiden toimintaa kohtuuttoman paljon.

Keskeisten ehdotusten arviointia

Yleistä

Ehdotuksella luodaan EU:n tasoinen järjestelmä sisämarkkinoiden kriiseihin varautumiseksi ja vastaamiseksi. Ehdotuksen mukaan laaditaan EU:n tasoinen kaikki jäsenmaat kattava varautumista koskeva suunnitelma, joka sisältää säännökset kriisiajan toimintatavoista, yhteistyöstä ja viestinnästä. Lisäksi varautumissuunnitelmaan liittyisi EU:n laajuinen ennakkovaroitusjärjestelmä, jonka kautta jäsenmaihin perustettavat yhteispisteet olisivat velvollisia ilmoittamaan sisämarkkinoiden toimintaan tai tavaroiden ja palvelujen toimitusketjuihin merkittävästi vaikuttavista tapahtumista.

Asetusehdotus sisältää myös säännökset sisämarkkinoiden valmiustilan tai hätätilan käyttöönottamisesta. Sekä valmiustila että hätätila mahdollistaisivat erityisten asetuksissa määriteltyjen valmius- tai kriisitoimien toteuttamisen. Valmiustila voidaan ottaa käyttöön tilanteissa, joista ei vielä ole muodostunut sisämarkkinoiden hätätilannetta, mutta tarvitaan valmiutta vahvistavia toimia, kuten seuranta ja strategista varastointia. Hätätilaa koskevat toimenpiteet olisivat huomattavasti pidemmälle meneviä, ja niillä voitaisiin puuttua myös yksittäisten yritysten toimintaan.

Talousvaliokunta toteaa, että yhteiskunnan välttämättömien toimintojen verkottuneisuus ja keskinäisriippuvuudet sekä niistä kumuloituva häiriöherkkyys ylittävät jäsenvaltioiden ja sisämarkkinoiden rajat, joten jäsenvaltion toimet eivät aina yksin riitä turvaamaan sisämarkkinoiden toimivuutta häiriö- tai kriisitilanteissa. Valiokunta yhtyy valtioneuvoston näkemykseen siitä, että EU-tason kriisinvarautumista tarvitaan ja sen tulee olla horisontaalista, kaikki relevantit politiikka-alat kattavaa ja hyvin koordinoitua, jotta koko EU:ta tai jotain EU:n aluetta koskeviin kriiseihin voidaan varautua ja vastata tehokkaasti ja oikea-aikaisesti. Talousvaliokunta kuitenkin korostaa valtioneuvoston kirjelmän tapaan, että tuotteiden ja palvelujen saatavuusongelmia ehkäistään tehokkaimmin markkinalähtöisesti ja että markkinoiden tulisi ensisijaisesti antaa korjata mahdol-

Valiokunnan lausunto TaVL 67/2022 vp

liset ongelmat itse. Tästä syystä hyvin toimivat sisämarkkinat ja niiden toiminnan kehittäminen on keskeistä myös EU:n kriisinvarautumisen kehittämisessä.

Ehdotuksen mukaiset kriisin ja kriittisten tuotteiden määritelmät sekä valmius- ja hätätilan käyttöönoton edellytykset

Useissa asiantuntijalausunnoissa ja valtioneuvoston kirjelmässä on kiinnitetty huomiota siihen, että ehdotuksen mukaiset kriisin, strategisesti tärkeiden alojen ja kriittisten tuotteiden määritelmät ovat liian laajat ja epätäsmälliset ja tästä syystä ehdotuksen soveltamisala jää epäselväksi. Talousvaliokunta yhtyy tähän näkemykseen ja pitää välttämättömänä, että ehdotuksen keskeisiä määritelmiä täsmennetään ja rajataan sisämarkkinoiden hätäapuvälineen käyttö akuutteihin ja poikkeuksellisiin kriisitilanteisiin. Samasta syystä valiokunta pitää tärkeänä, että valmius- ja hätätilan käyttöönoton edellytykset ovat riittävän tiukat ja täsmälliset.

Valmius- ja hätätilatoimien tarpeellisuus ja oikeasuhtaisuus

Talousvaliokunta korostaa valtioneuvoston tavoin, että asetusehdotuksessa ehdotettujen horisontaalisten toimien tulee olla välttämättömiä, oikeasuhtaisia ja asianmukaisesti kohdennettuja unionin kriisinvarautumisen vahvistamisen ja kriiseihin vastaamisen näkökulmasta. Valiokunta kiinnittää huomioita erityisesti seuraaviin asioihin:

Strategisten tuotteiden varastointia koskevat velvoitteet. Asetusehdotuksen mukaisesti komissio voisi velvoittaa jäsenvaltiot antamaan tietoja strategisesti merkittävien tuotteiden varastoista, mahdollisuuksista strategisten tuotteiden ostoihin ja niiden vaihtoehtoisista hankintakanavista. Komissio voisi myös asettaa jäsenvaltioille tavoitteita strategisten varastojen kartuttamiseen liittyen ja poikkeuksellisissa tilanteissa päättää yksittäistä tai useampaa jäsenvaltiota koskevista pakollisista varastointitavoitteista. Lisäksi, jos strategiset varastot osoittautuvat riittämättömiksi, komissio voi tietyin edellytyksin suositella jäsenvaltioille strategisten varastojen jakamista kohdennetusti tai suositella jäsenmaille erityistoimia, joilla varmistetaan tuotantoketjujen ja tuotantolinjojen tehokas uudelleenjärjestely ja lisätään kriisirelevanttien tavaroiden ja palveluiden saatavuutta ja tarjontaa mahdollisimman nopeasti. Ehdotuksen mukaan komission jäsenvaltioihin kohdistamat toimet toteutettaisiin erillisillä komission täytäntöönpanosäädöksillä.

Talousvaliokunta pitää ehdotuksen mukaisia varastointia koskevia säännöksiä epäselvinä sekä osin liian pitkälle menevinä ja suhtautuu niihin valtioneuvoston tavoin varauksellisesti. Asetuksessa tulisi säätää täsmällisemmin perusteista, jotka koskevat varastointivelvoitteiden tasoja, velvoitteiden tarkempaa sisältöä ja varastojen käyttötarkoitusta. Valiokunta pitää tärkeänä, että myös ehdotuksen suhde muihin EU:n tason varastointia koskeviin säännöksiin ja aloitteisiin sekä jäsenmaiden kansallisiin varautumisjärjestelmiin selvitetään.

Yrityksiin kohdistuvat toimet. Komissio voisi ehdotuksen mukaisen sisämarkkinoiden hätätilan aikana tehdä talouden toimijoille tietopyyntöjä tuotantokapasiteetista, kriisirelevanttien tuotteiden varastoista, sopimuksista, toimitusketjujen häiriöistä tai toimijoiden tuotantolaitoksista tehdyistä ostoista unionin ja kolmansien maiden alueella. Komissio voi tarvittaessa myös velvoittaa talouden toimijat tai niitä edustavat organisaatiot toimittamaan pyydyt tiedot. Talousvaliokunta huomauttaa, että yrityksille suunnatut tietopyynnöt koskevat sellaisia tietoja, joita tyypillisesti pi-

Valiokunnan lausunto TaVL 67/2022 vp

detään Suomen lainsäädännössä liikesalaisuuksina. Valiokunta toteaa, että yritysten kannalta on kohtuutonta, jos ne menettävät markkinoita tai asiakkaita sen vuoksi, että niiden liikesalaisuudet paljastuvat kilpailijoille komission tietopyyntöjen seurauksena. Talousvaliokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan, jonka mukaan tietopyynnöt on rajattava niin, että yritysten hallinnollinen taakka ei kasva kohtuuttomasti ja että varmistetaan tietopyyntöjen kohteina olevien yritysten oikeudet sekä yritysten tietojen tietoturvallinen välittäminen, käsittely ja säilyttäminen.

Ehdotuksen mukaan komissio voi myös pyytää unioniin sijoittautuneita kriisirelevanttien toimitusketjujen taloudellisia toimijoita asettamaan etusijalle tiettyjen tuotteiden tuotannon tai ensisijaisiksi luokitellut tilaukset. Komission on kuitenkin perusteltava, miksi tilausten priorisointi on välttämätöntä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi sisämarkkinoilla. Valiokunta suhtautuu kriittisesti yritysten tuotantoa ja tilauksia priorisoiviin komission toimiin ja katsoo, että jatkovalmistelussa on huolehdittava, että asetusehdotus ei mahdollista kohtuutonta puuttumista yritysten toimintavapauksiin. Talousvaliokunnan näkemyksen mukaan ehdotetut toimet voivat osoittautua haitallisiksi myös sisämarkkinoiden toiminnalle, jos niitä määrätään liian kevyin perustein.

Ehdotuksen mukaan komissio voi määrätä talouden toimijalle enintään 200 000 euron suuruisen sakon, jos toimija ei noudata säännöksiä kriisirelevanttien tuotteiden ja palveluiden tietopyyntöistä tai ensisijaisiksi luokitelluista tilauksista. Lisäksi komissio voi tietyissä tilanteissa määrätä toimijalle uhkasakon, jonka suuruus on enintään 1 prosentti yrityksen päivittäisestä liikevaihdosta. Talousvaliokunta suhtautuu varauksellisesti ehdotukseen yrityksille määrättävistä seuraamusmaksista ja edellyttää, että niiden tarpeellisuus, tarkkarajaisuus ja oikeasuhtaisuus varmistetaan. Jos katsotaan välttämättömäksi sisällyttää seuraamusmaksut asetukseen, niiden tulee olla viimesijainen keino. Lisäksi säännöksistä tulee käydä ilmi seuraamusmaksun määräämisen peruste ja se, mitkä seikat vaikuttavat seuraamusmaksun määräämiseen ja seuraamusmaksun suuruuteen.

Talousvaliokunta toteaa, että ehdotuksen yrityksiin kohdistuvat toimet puuttuvat voimakkaasti yritysten toimintavapauteen ja erityisesti niiden elinkeino- ja sopimusvapauteen, joten niiden käyttämiselle tulee aina olla erittäin painavat perusteet. Valiokunta pitääkin välttämättömänä, että ehdotukset yrityksiin kohdistuviksi toimiksi sekä niiden tarpeellisuus, oikeasuhtaisuus ja vaikutukset arvioidaan huolellisesti jatkoneuvotteluissa. Valiokunta katsoo, että erityistä huomiota on kiinnitettävä siihen, miten ehdotus vaikuttaa pk-yritysten toimintamahdollisuuksiin.

Ehdotuksen suhde kansalliseen huoltovarmuusjärjestelmään

Sisämarkkinoiden toimintavarmuuden turvaaminen ja vahvistaminen on kannatettavaa myös Suomen kansallisen huoltovarmuuden näkökulmasta. Suomen huoltovarmuuden lähtökohtina ovat kansainväliset markkinat, monipuolinen teollinen ja muu tuotannollinen pohja, vakaa julkinen talous ja kilpailukykyinen kansantalous. Kansallisen huoltovarmuusjärjestelmän kannalta keskeisimmiksi tarkennusta ja selkeyttämistä vaativiksi toimenpiteiksi nousevat komission ehdottamat ohjaustoimenpiteet talouden toimijoille sekä strategisten varastojen suhde kansallisiin varmuus-, turva- ja velvoitevarastointiin.

Suomen huoltovarmuusjärjestelmä perustuu julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöhön. Yrityksillä on keskeinen tehtävä yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin sekä välttämättömien tuotteiden

Valiokunnan lausunto TaVL 67/2022 vp

den ja palvelujen tuottajina. Kansallisen huoltovarmuuden näkökulmasta välttämättömät toiminnot rakentuvat laajalti palvelutuotantoon, jonka ennustettavuus ja jatkuvuus varmistetaan yritysten markkinaymmärrykseen pohjautuvalla jatkuvuudenhallinnalla. Talousvaliokunta yhtyy asiantuntijalausunnoissa ja valtioneuvoston kirjelmässä esitettyyn näkemykseen, jonka mukaan ehdotuksen mukaiset talouden toimijoita koskevat komission ohjaustoimet voivat aiheuttaa äkillisiä ja ennakoimattomia muutoksia yritysten markkinaperusteisesti ohjaamaan palvelutuotantoon ja sitä kautta myös kansallisiin varautumisjärjestelyihin. Valiokunta toteaa, että ehdotukset yrityksiin kohdistuviksi toimiksi ja niiden vaikutukset on arvioitava huolellisesti myös jäsenmaiden kansallisten huoltovarmuusjärjestelmien näkökulmasta.

Kansallisen huoltovarmuuden kannalta on olennaista, että ehdotuksesta käy selvästi ilmi, mihin ja keiden tarpeisiin strategisia varastoja jäsenvaltioissa ylläpidetään sekä miten strategisten varastojen tasot määritellään. Lisäksi tulisi selvittää, mikä on ehdotuksen mukaisten strategisten varastojen ja jäsenmaiden kansalliseen lainsäädäntöön perustuvan varastoinnin suhde. Tärkeää on myös selvittää yritysten omien varastojen ja ehdotuksen mukaisten strategisten varastojen suhde erityisesti, jos yritys on tunnistettu kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevan direktiivin (CER-direktiivi) mukaiseksi kriittiseksi toimijaksi, jonka palvelutoiminnan häiriötöntä toimintaa vahvistetaan CER-direktiivin mukaisesti sekä kansallisesti että EU:n toimin. Lisäselkeytystä vaativat myös strategisten varastojen hallintaan liittyvät kysymykset eli miten strategisia varastoja perustetaan, miten varastoja kierrätetään niiden kuranttiudesta huolehtimiseksi sekä miten ja missä tilanteessa varastot puretaan niin, ettei niiden purkaminen aiheuta häiriötä markkinoilla.

Talousvaliokunta toteaa, että ehdotuksessa tulee selvästi määritellä sen vaikutus kansallisiin huoltovarmuus- ja kriisinvarautumisjärjestelmiin. Unionin tason yhteinen varautuminen kriiseihin ei korvaa tai rajoita jäsenvaltioiden vastuuta kansallisesta varautumisestaan.

Toimivallan siirtäminen komissiolle ja jäsenvaltioiden rooli EU-tason päätöksenteossa

Ehdotuksen mukaan komissiolle on toimivalta antaa täytäntöönpanosäädöksiä asetusehdotuksen mukaisesta kriisiprotokollasta ja toimivalta kattaisi myös valmius- ja hätätilan käyttöönottamisesta sekä jäsenmaita ja yrityksiä koskevista valmius- ja hätätilatoimista päättämisen. Valiokunta toteaa, että komissiolle delegoitava toimivalta on huomattavan laaja. Valiokunta katsoo, että erityisesti täytäntöönpanosäännösten antamista ja taloudellisten toimijoiden oikeuksia ja velvollisuuksia koskeva komission toimivalta tulee rajata niin, että se on välttämätöntä, oikeasuhtaista ja tarkkarajaista.

Asetusehdotuksen mukaan jäsenmailla on päätöksenteossa neuvoo-antavan komitean jäsenenä lähinnä vain neuvoo-antava rooli. Talousvaliokunta edellyttää, että jäsenvaltioilla on aito mahdollisuus osallistua päätöksentekoprosessiin sekä valmius- ja hätätilatoimien suunnitteluun ja että jäsenmaiden rooli määritellään asetusehdotuksessa selkeämmin. Valiokunta pitää tätä tärkeänä siitäkin syystä, että jäsenvaltiot ovat sisämarkkinoiden hätätilasääntelystä huolimatta vastuussa omasta kriisivarautumisestaan. Lisäksi ainakin komission vaikutusarvioinnin mukaan asetusehdotuksen valmius- ja hätätilan aikana käynnistettyjen toimien kustannukset jäisivät jäsenvaltioiden vastuulle.

Valiokunnan lausunto TaVL 67/2022 vp

Ehdotuksen oikeusperusta

Ehdotuksen oikeusperustana ovat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen SEUT 114 artikla (jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen lähentäminen sisämarkkinoiden toteuttamiseksi) sekä SEUT 21 (henkilöiden vapaa liikkuvuus) ja SEUT 45 artikla (työntekijöiden vapaa liikkuvuus). Talousvaliokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotuksen oikeusperustan oikeellisuudesta on pyydetty neuvoston oikeuspalvelun lausunto. Valiokunta toteaa, että ehdotus sisältää huomattavan pitkälle meneviä sekä jäsenvaltioihin että taloudellisiin toimijoihin kohdistuvia toimia, ja yhtyy valtioneuvoston näkemykseen, jonka mukaan ehdotuksen oikeusperustan asianmukaisuus tulee tarkistaa huolellisesti neuvoston oikeuspalvelun toimesta.

Yhdenmukaistettujen tuotesääntöjen muuttaminen sisämarkkinoiden hätätilan yhteydessä

Ehdotuksen mukaan myös EU:n alakohtaisissa kehyksissä vahvistettuja yhdenmukaistettuja tuotesääntöjä muutettaisiin niin, että säännöistä on mahdollista poiketa hätätilan aikana. Valtioneuvoston tavoin talousvaliokunta pitää EU:n yhdenmukaistettujen tuotesääntöjen arviointia tarpeellisenä tuotteiden nopean markkinoille saattamisen varmistamiseksi kriisitilanteissa ja katsoo, että komission asetus- ja direktiiviehdotukset ovat lähtökohdiltaan perusteltuja. Talousvaliokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan, jonka mukaan on huolehdittava, ettei ehdotetuilla muutoksilla laskea tuoteturvallisuuden tasoa hätätilan aikana enempää kuin on välttämätöntä, ja varmistettava, ettei markkinoille jää turvallisuuden kannalta heikompi tasoisia tuotteita kriisitilanteen päättymisen jälkeen.

Ehdotuksen suhde muihin EU:n varautumisjärjestelmiin

Talousvaliokunta toteaa, että ehdotettavan sisämarkkinoiden hätäapuinstrumentin ohella EU-tasolla on olemassa ja suunnitteilla myös useita muita välineitä sisämarkkinoiden häiriön- ja kriisinsietokyvyn vahvistamiseksi. Valiokunta pitää välttämättömänä, että kaikkien kriisinhallintaa ja varautumista koskevien olemassa ja suunnitteilla olevien EU-hankkeiden väliset suhteet selvennetään ja varmistetaan, että niitä koskevat sääntelyt ja sääntelyiden soveltaminen eivät ole päällekkäisiä tai ristiriidassa keskenään.

Muuta

Lakko-oikeus. Talousvaliokunta toteaa valtioneuvoston tavoin, että jatkoneuvotteluissa on varmistettava, että ehdotus ei rajoita lakko-oikeuden toteutumista. Asia on todettu ehdotuksen johdannossa, mutta tulisi sisällyttää myös asetuksen artiklatekstiin.

Yhteiset julkiset hankinnat. Ehdotuksen mukaan komissio voisi valmius- tai hätätilan aikana tehdä kahden tai useamman jäsenvaltion puolesta kriisirelevantteja tuotteita koskevia julkisia hankintoja. Valiokunta pitää ehdotusta lähtökohtaisesti kannatettavana, mutta korostaa, että yhteisten julkisten hankintojen tulee olla mahdollisia vain niiden jäsenmaiden suostumuksella, joiden puolesta hankinta tehdään. Lisäksi yhteisten julkisten hankintojen koordinoinnin ja niitä koskevien menettelyjen on oltava selkeitä.

Valiokunnan lausunto TaVL 67/2022 vp

Kokoavia huomioita

Talousvaliokunta toteaa, että komission ehdotus sisämarkkinoiden hätäapuvälineestä sisältää sekä kannatettavia yhteisiä kehitystoimenpiteitä että toimenpiteitä, joiden tarpeellisuus ja oikeasuhtaisuus on selvitettävä ja sisältö täsmennettävä ennen kuin ne voidaan hyväksyä. Lisäksi on pystyttävä varmistamaan ehdotuksen mukaisten toimenpiteiden vaikutus kansalliseen huoltovarmuusjärjestelmään ja kansallisiin varautumistoimiin, jotta kokonaisuudesta muodostuu Suomen kannalta eheä ja tarkoituksenmukainen.

Valiokunta korostaa, että sisämarkkinoiden hätäapuvälineen käyttö tulee rajata akuutteihin ja poikkeuksellisiin kriisitilanteisiin. Valiokunta pitää linjausta tärkeänä, koska se katsoo, että tuotteiden ja palvelujen saatavuusongelmia ehkäistään tehokkaimmin markkinalähtöisesti ja että markkinoiden tulisi ensisijaisesti antaa korjata mahdolliset ongelmat itse. Sisämarkkinoiden hätäapuvälineestä ei myöskään saa muodostua välinettä vahvistaa EU:n omavaraisuutta ja strategista autonomiaa protektionistisin keinoin.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 17.1.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sanni Grahn-Laasonen kok
varapuheenjohtaja Katri Kulmuni kesk
jäsen Atte Harjanne vihr
jäsen Mari Holopainen vihr
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Eeva Kalli kesk
jäsen Pia Kauma kok
jäsen Matias Mäkyne sd
jäsen Raimo Piirainen sd
jäsen Minna Reijonen ps
jäsen Joakim Strand r
jäsen Veikko Vallin ps
varajäsen Kai Mykkänen kok
varajäsen Juha Mäenpää ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Johanna Rihto-Kekkonen