

Asia

Komission tiedonanto/EU:n lainsäädäntö - parempiin tuloksiin soveltamista parantamalla

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio esittelee tiedonannossaan ”EU:n lainsäädäntö: parempiin tuloksiin soveltamista parantamalla” toimenpiteet, joihin se ryhtyy EU:n lainsäädännön täytäntöönpanon ja soveltamisen tehostamiseksi. Aihe on yksi Junckerin komission (2014-2019) poliittisista painopisteistä. Tiedonanto ilmentää myös komission pyrkimyksiä kohdentaa toimintansa aikaisempaa paremmin, parantaa EU:n lainsäädännön toimivuutta sekä kehittää tiedotusta suhteessa kansalaisiin ja yrityksiin.

Komissio aloitti tiedonannon soveltamisen 19.1.2017, jolloin se julkaistiin EU:n virallisessa lehdessä. Osalla tiedonannossa esitetyistä toimenpiteistä voi olla merkittäviä vaikutuksia jäsenvaltioiden kannalta. Ne voivat joutua EU-oikeuden rikkomista koskevaan menettelyyn nykyistä nopeammin komission vähentäessä ns. EU-pilot -menettelyn käyttämistä. Lisäksi todennäköisyys joutua maksamaan täytäntöönpanoviivästysten seurauksena taloudellisia sanktioita kasvaa. Tiedonannosta ja sen käytännön vaikutuksista on käyty keskustelua erilaisissa jäsenvaltioiden välisissä yhteistyöelimissä ja verkostoissa.

Suomen kanta**Yleistä**

EU:n on keskityttävä olennaisimpiin kysymyksiin, kuten kasvun ja turvallisuuden edistämiseen sekä muuttoliikkeen hallitsemiseen. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi tarvitaan vahvempaa sitoutumista sekä EU:n että jäsenvaltioiden tasolla siihen, että yhdessä sovitut asiat pannaan täytäntöön. Näin voidaan myös vahvistaa EU:n hyväksyttävyyttä ja uskottavuutta. Suomi on pitänyt aihetta aktiivisesti esillä EU:ssa ja kansallisesti.

EU-oikeuden täytäntöönpanon tehostamista tulee lähestyä laaja-alaisesti, sektorirajat ylittäen. EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden tulee hyödyntää täytäntöönpanoa tukevia välineitä tehokkaasti ja mahdollisuuksien mukaan kehittää niitä (esimerkiksi komission ja jäsenvaltioiden välinen vuoropuhelu, komission julkaisemat oppaat, erilaiset tiekartat, tulostaulut ja niihin sisältyvät indikaattorit, parhaiden käytäntöjen vaihtaminen, jäsenvaltioiden välinen vertaispaine sekä viranomais- ja asiantuntijaverkostojen hyödyntäminen).

EU-sitoumusten toimeenpanoa tulee tehostaa myös laajemmin varmistamalla, että Eurooppa-neuvoston ja neuvoston tasolla tehtyjen linjausten osalta on selvää, mikä taho vastaa kunkin asiakysymyksen seurannasta, monitoroinnista ja raportoinnista. Yleisten asioiden neuvostolla on tärkeä rooli seurannan varmistamisessa, erityisesti horisontaalisten kysymysten osalta. Sektorineuvostojen tulisi vastaavasti varmistaa keskeisten sektorikohtaisten asiakysymysten seurantaa.

Pohdittaessa tulevaa rahoituskehyskautta (2021 alkaen) on esitetty, että EU-rahoituksen saamisen edellytykseksi tulisi asettaa nykyistä vahvemmin EU-sitoumusten asianmukainen toimeenpano. Suomi on suhtautunut tällaiseen ajattelutapaan myönteisesti.

Komission ja jäsenvaltioiden välinen yhteistyö EU:n lainsäädännön täytäntöönpanossa

Suomi tukee komission pyrkimystä kehittää yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa EU:n lainsäädännön täytäntöönpanossa. Systemaattisempi vuoropuhelu sekä muut välineet, joilla mahdolliset ongelmat voidaan havaita ennakkollisesti ja joilla niitä voidaan ennaltaehkäistä, ovat erityisen tärkeitä.

Olennaista on panostaa keinoihin, joilla voidaan arvioida aidosti kansallisen lainsäädännön tavoitteita ja sisältöä suhteessa täytäntöönpantavaan sääntelyyn. Pelkkä tekninen yksityiskohtien tarkastelu ei ole tässä suhteessa mielekäästä.

Suomi pitää sisämarkkinoita ja oikeusalaan koskevia tulostauluja hyödyllisinä. Tulostauluissa esitettyjen tietojen on oltava mahdollisimman yhdenmukaisia ja luotettavia ja käytettävien indikaattoreiden selkeitä. Tulostaulut tukevat vertaisoppimista ja parhaiden käytäntöjen vaihtamista.

Jäsenvaltioiden oikeuslaitoksilla on keskeinen rooli EU:n lainsäädännön täytäntöönpanon valvonnassa. Tuomareiden ja muun oikeuslaitoshenkilöstön osaamisen ja ammattitaidon kehittäminen EU-asioissa on tärkeää. Jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä ja tiedonvaihtoa kansallisista oikeusjärjestelmistä tulee vahvistaa edelleen muun muassa E-justice-työn ja oikeudellisten verkostojen avulla.

Komission strategisempi lähestymistapa täytäntöönpanon valvontaan

Suomi suhtautuu myönteisesti komission pyrkimyksiin tehostaa EU:n lainsäädännön täytäntöönpanon valvontaa. On hyvä, että komissio kohdistaa voimavaroja merkittävimpiin sektoreihin ja rikkomuksiin. Mahdollisten rikkomusten vaikutuksia tulee arvioida kansalaisten ja yritysten kannalta.

Komission tulee puuttua entistä johdonmukaisemmin tilanteisiin, joissa jäsenvaltioiden rikkomukset ovat toistuvia. Huomiota tulee kiinnittää myös rikkomusten taustalla oleviin rakenteellisiin puutteisiin ja muihin perustavaa laatua oleviin syihin.

Suomi tiedostaa, että komission uuden lähestymistavan seurauksena Suomi saattaa joutua rikkomusmenettelyyn aiempaa useammin ja joutuisammin. Komissio aikoo vähentää ns. EU-Pilot-menettelyn käyttöä, johon se on turvautunut ennen EU-oikeuden virheellistä täytäntöönpanoa tai soveltamista koskevien rikkomusmenettelyjen käynnistämistä. Suomi

katsoo, että EU-Pilot-menettelyn käyttämisen tulisi edelleenkin olla pääsääntö. Siihen tulisi turvautua etenkin tilanteissa, joissa sen voidaan olettaa edesauttavan tietojenvaihtoa ja ongelmien ratkaisemista ja siten vähentävän rikkomusmenettelyjen määrää. Menettely on erityisen tärkeä monimutkaisissa tapauksissa, joissa komissio epäilee, että kansalliset säännökset tai yleiset käytännöt estävät EU-oikeuden tehokkaan täytäntöönpanon. Komission tulisi tehostaa omaa toimintaansa reagoidessaan jäsenvaltioiden EU-Pilot-menettelyssä antamiin vastauksiin.

Suomi tiedostaa myös, että direktiivien täytäntöönpanon viivästyttämisestä johtuvien taloudellisten seuraamusten todennäköisyys kasvaa. Tavoitteena on viivästyksen välttäminen. Täytäntöönpanotilannetta tulee seurata aktiivisesti ministeriöissä. Työskentelytapoihin ja resursseihin on kiinnitettävä enemmän huomiota. Ministeriöiden johdon ja säädösvalmistelijoiden tulee olla tietoisia viivästyksiin liittyvästä taloudellisten seuraamusten uhasta. Valtioneuvoston kanslia jatkaa täytäntöönpanotilanteen yleisen seurannan kehittämistä.

Täytäntöönpanon tehostaminen osana paremman sääntelyn agenda

Tarve varmistaa EU:n lainsäädännön tehokas täytäntöönpano tulee pitää mielessä EU-säädöksen koko elinkaaren ajan sen valmisteluvaiheesta sen jälkiarviointiin.

EU-säädösten on oltava selkeitä, tehokkaita, vaikuttavia ja täytäntöönpanokelpoisia. Se, että säädökset joudutaan mahdollisesti panemaan kansallisesti täytäntöön, tulisi ottaa mahdollisimman hyvin huomioon valmisteluprosessin aikana, jotta sääntely on sovittavissa yhteen kansallisten oikeusjärjestelmien kanssa. Samalla on otettava huomioon, että lopulliset säännökset ovat poliittisten kompromissien ja erilaisten intressipunnintojen tulosta.

Komission tulisi vaikutusarvioinneissaan panostaa EU-säädösten täytäntöönpanokelpoisuuden arvioimiseen. Jäsenvaltioiden lähtötilanteet voivat olla hyvin erilaiset. On myös tärkeää, että komissio on tietoinen kansallisista erityisolosuhteista.

Säädöskokonaisuuksien tulee olla ymmärrettäviä ja hallittavia. Siihen, miten paljon komissiolle siirretään toimivaltaa alemmanasteisten säännösten antamiseen, on syytä kiinnittää huomiota. Se, että tällaisia säännöksiä on paljon, voi tehdä säädöskokonaisuudesta epäselvän ja vaikeasti hallittavan. Se voi myös vaikeuttaa kansallisten täytäntöönpanotoimenpiteiden toteuttamista sen vuoksi, että kaikki asiaa koskeva sääntely ei ole käytettävissä samanaikaisesti.

Direktiivien täytäntöönpanomääräaikaisten tulee olla realistisia. Tämä koskee erityisesti monimutkaisia ja poliittisesti vaikeita EU-säädöksiä, jotka edellyttävät eri vaihtoehtojen selvittämistä ja laajoja kuulemisia kansallisella tasolla erilaisten punnintojen tekemiseksi. Liiallinen kiirehtiminen johtaa helposti epäselvään sääntelyyn ja sääntelykokonaisuuden kannalta vähemmän tyydyttäviin ratkaisuihin sekä mahdollisiin rikkomusmenettelyihin.

Täytäntöönpanosäännökset on laadittava oikeasisältöisinä varmistaen, että täytäntöönpano on kattavaa. Sääntelyn on oltava selkeää, tehokasta ja vaikuttavaa. Ylisääntelyä ja hallinnollisen taakan lisäämistä on vältettävä. Kansallisessa lainsäädäntöprosessissa on tuotava nykyistä selvemmin esille, mikä sääntely on peräisin EU:sta ja mikä on kansallista perua.

Kansalliset soveltamiskäytännöt eivät saa muodostua tarpeettoman tiukoiksi ja jäykiksi sääntelyn tavoitteisiin nähden. Sidosryhmien kanssa tulee käydä keskustelua siitä, minkälainen vaikutus EU-säädöksillä ja niiden täytäntöönpanotoimilla käytännössä on esimerkiksi kansalaisten ja yritysten kannalta.

EU:n lainsäädännön hyötyjen saattaminen kansalaisten ulottuville

Suomi tukee komission pyrkimyksiä varmistaa, että kansalaiset ja yritykset saavat enemmän tietoa ja käytännön neuvoja EU-oikeuden soveltamisesta sekä erilaisista ongelmanratkaisukeinoista ja riitojen ratkaisumenetelmistä. Tiedotukseen tulee panostaa myös kansallisella tasolla.

Suomi näkee mahdollisuuksia epävirallisessa SOLVIT-menettelyssä, jossa komissiolla tulisi olla vahvempi ja koordinoitumpi rooli rakenteellisten ja usein toistuvien EU-oikeudellisten ongelmien ratkaisemisessa. SOLVITin roolia ensimmäisenä neuvotteluvaiheena tulisi edelleen vahvistaa. Menettelyn kautta saatavaa tietoa tulisi myös hyödyntää sääntelyn kehittämistä koskevassa työssä.

Suomi tukee kanteluita koskevan menettelyn yksinkertaistamista ja menettelyohjeiden täsmentämistä. Samalla on huolehdittava siitä, että kantelija saa tietoa kantelun etenemisestä.

Pääasiallinen sisältö

Yleistä

Komissio julkaisi 19.1.2017 tiedonannon ”EU:n lainsäädäntö parempiin tuloksiin soveltamista parantamalla. Kansalaisten ja yritysten kannalta on olennaista, että EU:n lainsäädäntö täytäntöönpannaan asianmukaisesti ja että sitä sovelletaan oikein. Tehokas täytäntöönpano ja sen valvonta tukevat EU-politiikan painopisteiden toteutumista. Työ, jolla täytäntöönpano varmistetaan, on yhtä tärkeää kuin työ uuden EU-lainsäädännön hyväksymiseksi.

Tiedonannossa esitetyt toimet jakautuvat kolmeen osaan. 1) Komissio tiivistää yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa varmistaa, että ne kantavat vastuunsa EU:n lainsäädännön asianmukaisesta täytäntöönpanosta ja soveltamisesta. Se tukee jäsenvaltioita myös näiden huolehtiessa siitä, että kansalaisilla ja yrityksillä on käytössään nopeat ja tehokkaat oikeussuojakeinot. Komissio käsittelee osana asiakokonaisuutta myös paremman sääntelyn välineitä. 2) Komissio kohdentaa omaa toimintaansa aikaisempaa paremmin. Se asettaa selkeämpiä painopisteitä täytäntöönpanon valvontaan, arvioi järjestelmällisemmin, systemaattisemmin ja tehokkaammin, täyttävätkö kansalliset toimenpiteet EU-oikeuden asettamat vaatimukset sekä hyödyntää täysimääräisemmin mahdollisuuden viedä rikkomusasiat unionin tuomioistuimeen. 3) Komissio panostaa siihen, miten kansalaisille ja yrityksille annetaan tietoa EU:n lainsäädännöstä ja siitä seuraavien oikeuksien hyödyntämisestä sekä erilaisista ongelmanratkaisukeinoista ja riitojen ratkaisumenetelmistä. Komissio käy tiedonannossaan laaja-alaisesti läpi eri yhteistyöaloilla käytössä tai kehitteillä olevia välineitä, jotka tukevat näiden tavoitteiden saavuttamista.

Komissio kytkee tiedonantonsa EU:n kehittämistä koskevaan laajempaan keskusteluun. EU-lainsäädännön asianmukaisella täytäntöönpanemisella on yhteys muun muassa EU:n toiminnan parempaan kohdentamiseen, paremman sääntelyn agendaan, EU:n perusoikeuskirjan soveltamiseen sekä oikeusvaltioperiaatteen varmistamiseen. Se

kytkeytyy myös keskusteluun siitä, miten eurooppalaista ohjausjaksoa voitaisiin hyödyntää paremmin kansallisen viranomaistoiminnan kehittämisen tukena.

Komissio peräänkuuluttaa laajaa yhteistyötä. Se kannustaa kansalaisia, kansalais- ja etujärjestöjä, työmarkkinaosapuolia, EU:n elimiä sekä kansalaisyhteiskuntaa osallistumaan työhön mahdollisten täytäntöönpano-ongelmien havaitsemiseksi.

Komission ja jäsenvaltioiden välinen yhteistyö EU:n lainsäädännön täytäntöönpanossa

Komissio kehittää yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa EU:n lainsäädännön soveltamiseen ja täytäntöönpanemiseen liittyvissä kysymyksissä. Se käy jäsenvaltioiden kanssa vuoropuhelua ja tukee eri tavoin näiden pyrkimyksiä parantaa kansallisia valmiuksiaan. Monet toimenpiteistä ovat luonteeltaan ennaltaehkäiseviä.

Komissio painottaa jäsenvaltioiden kanssa käytävän vuoropuhelun merkitystä. Korkean tason kahdenvälisistä tapaamisista, joissa keskustellaan ennakoivasti EU:n lainsäädännön noudattamisesta, tehdään järjestelmällisempiä kaikilla lainsäädännön alueilla. Komissio mainitsee erityisesti sisämarkkinastrategiassa suunnitellun vuoropuhelun. Rikkomustapausten ohella tapaamisissa voidaan käsitellä laajempiakin täytäntöönpanoon liittyviä kysymyksiä. Komission turvautuu erilaisiin komiteoihin ja asiantuntijaryhmiin sekä EU:n virastoihin arvioidakseen kansallisia täytäntöönpanotoimia.

Komissio puuttuu viipymättä tilanteisiin, joissa jäsenvaltio mahdollisesti rikkoo EU-oikeutta. Se harkitsee aikaisempaa tiukemmin EU Pilot -ongelmanratkaisumekanismin käyttämistä ennen rikkomusmenettelyn käynnistämistä. Mekanismin on komission mukaan syytä turvautua vain, jos sen käytön katsotaan olevan tietyssä tapauksessa hyödyllistä. Tämä merkitsee muutosta nykytilanteeseen. Viime vuosina komissio on säännönmukaisesti ennen EU-oikeuden virheelliseen soveltamiseen tai täytäntöönpanoon liittyvän rikkomusmenettelyn aloittamista pyrkinyt ensin selvittämään asiaa EU Pilot -menettelyn kautta. Näin ollen rikkomusmenettelyyn joudutaan nopeammin, ja myös rikkomusmenettelyjen määrä saattaa kasvaa, koska aiemmin osa potentiaalisista rikkomuksista saatiin selvitettyä EU Pilot -vaiheessa. Komission mukaan vuonna 2015 käsiteltyjen tapausten (EU:n keskimääräinen ja Suomea koskeva) ratkaisuaste oli 75 prosenttia.

Komissio tukee työtä kansallisten valmiuksien parantamiseksi EU:n lainsäädännön täytäntöönpanon valvonnassa ja oikeussuojakeinojen kehittämisessä. Komissio toimii yhteistyössä muun muassa erilaisten kansallisten viranomaisten verkostojen kanssa (esim. sähköisen viestinnän sääntelyviranomaiset, kilpailuviranomaiset, ympäristölainsäädännön täytäntöönpanemista vastaavat viranomaiset (IMPEL) sekä tietosuojaviranomaiset).

Komissio korostaa EU:n lainsäädännössä edellytettyjen itsenäisten hallinto- tai valvontaviranomaisten (esim. tietosuojan, tasa-arvon, energian, liikenteen ja rahoituspalveluiden aloilla) merkitystä. Niillä on oltava riittävät ja asianmukaiset valmiudet voidakseen suorittaa täytäntöönpanoon ja valvontaan liittyvät tehtävänsä. Valmiudet riippuvat niiden käytettävissä olevista välineistä ja resursseista sekä niiden aseman itsenäisyydestä ja/tai riippumattomuudesta. Komissio nostaa erityisesti esiin kansalliset kilpailuviranomaiset, sähköisistä viestintäpalveluista, energia-alasta ja rautatieliikenteestä vastaavat kansalliset sääntelyviranomaiset sekä kansalliset rahoitusvalvontaviranomaiset. Komissio kannustaa jäsenvaltioita viranomaisuudistuksiin EU:n talouspolitiikan vuosittaisen koordinoitukierroksen (EU:n ohjausjakso)

yhteydessä. Komissio ilmoittaa myös esittäneensä ehdotuksen kuluttajansuojayhteistyöstä annetun asetuksen tarkistamiseksi. Tavoitteena olisi vahvistaa jäsenvaltioiden kykyä puuttua erityisesti verkkoympäristössä tapahtuviin rikkomuksiin.

Komissio tukee jäsenvaltioiden toimia kansallisten oikeusjärjestysten toimivuuden ja tehokkuuden varmistamiseksi. EU:n oikeusalan tulostaulu helpottaa puutteiden ja parhaiden käytäntöjen havaitsemista ja edistymisen seuraamista. Koulutusohjelmia kansallisille tuomareille ja muille oikeusalan ammattilaisille edistetään. Komissio mainitsee myös yhteistyön, jota kansalliset tuomioistuimet tekevät Euroopan oikeudellisen verkoston kautta. Se aikoo antaa tulkitsevan tiedonannon oikeussuojan saatavuudesta ympäristöasioissa. Hyvää hallintotapaa EU:n lainsäädännön soveltamisessa kansallisella tasolla voidaan puolestaan tukea Euroopan oikeusasiamiesten verkoston avulla.

Komission strategisempi lähestymistapa täytäntöönpanon valvontaan

Komissio ryhtyy valvomaan kansallista täytäntöönpanoa aikaisempaa strategisemmin. Se kohdentaa toimensa merkittävimpiin EU-oikeuden rikkomustapauksiin, jotka vaikuttavat kansalaisten ja yritysten etuihin. Se toimii määrätietoisesti silloin, kun rikkomus estää EU:n keskeisten poliittisten tavoitteiden toteutumisen tai uhkaa EU:n perusvapauksia. Komissio tutkii ensisijaisesti direkttiivien täytäntöönpanon laiminlyönnit ja virheellisyysdet, EU:n tuomioistuimen tuomioiden täytäntöönpanon laiminlyönnit, EU:n taloudellisiin etuihin kohdistuvat vakavat rikkomukset sekä EU:n yksinomaiseen toimivaltaan kohdistuvat rikkomukset.

Komissio puuttuu entistä aktiivisemmin rikkomuksiin, jotka johtuvat jäsenvaltion oikeusjärjestelmissä olevista rakenteellisista ja järjestelmällisistä heikkouksista. Heikkoudet voivat muun muassa ilmetä siten, ettei kansallinen lainsäädäntö tarjoa tehokasta oikeussuojaa tilanteissa, joissa EU-oikeutta rikotaan. Oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan tunnustetaan myös EU:n perusoikeuskirjassa.

Komissio pitää tärkeänä varmistaa, että kansallinen lainsäädäntö on EU-oikeuden mukaista. Se kiinnittää erityistä huomiota tapauksiin, joissa jäsenvaltio jättää toistuvasti soveltamatta EU:n lainsäädäntöä asianmukaisesti.

Käyttäessään rikkomusmenettelyjen käynnistämistä koskevaa harkintavaltaansa, komissio arvioi, mikä lisäarvo rikkomusmenettelyllä voidaan saavuttaa. Komissio voi lopettaa rikkomusmenettelyn, jos se on poliittisesti tarkoituksenmukaista. Se saattaa esimerkiksi ottaa huomioon EU:n tuomioistuimessa samasta asiasta vireillä olevan ennakkoratkaisumenettelyn sekä sen, että rikkomusmenettely olisi ristiriidassa uuden EU:n lainsäädäntöehdotuksen kanssa. EU-oikeuden virheellistä soveltamista koskevissa yksittäistapauksissa komissio saattaa ohjata kantelijan kansalliselle tasolle.

Komissio ryhtyy arvioimaan järjestelmällisemmin, systemaattisemmin ja tehokkaammin sitä, kuinka EU:n lainsäädäntö on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä. Arvioinnissa käytetään uusia tekniikoita, kuten kehitteillä olevaa tietojen analysointivälinettä, jolla parannetaan sisämarkkinalainsäädännön valvontaa.

Komissio tiukentaa linjaansa tilanteissa, joissa jäsenvaltio jättää ilmoittamatta määräajassa direktiivin kansallisista täytäntöönpanotoimista. Vaikka jäsenvaltio panisi direktiivin täytäntöön oikeudenkäynnin aikana, komissio ei enää peru kannettaan pelkästään tästä syystä. Tuomioistuin voi siten määrätä kyseisen jäsenvaltion maksamaan

kiinteämääräisen hyvityksen. Uutta käytäntöä sovelletaan rikkomusmenettelyissä, joiden osalta päätös virallisen huomautuksen lähettämisestä on tehty tiedonannon julkaisemisen jälkeen. Suomen osalta kiinteämääräisen hyvityksen vähimmäissumma on 1 528 000 euroa, mutta hyvitys saattaa olla huomattavasti suurempikin riippuen muun muassa rikkomuksen kestosta ja kyseessä olevan direktiivin merkittävydestä yksityisten henkilöiden oikeuksien kannalta.

Suomella on ollut viime vuosina varsin paljon viivästyksiä EU-direktiivien täytäntöönpanossa. Komissio käynnisti Suomea vastaan 49 viivästymistä koskevaa rikkomusmenettelyä vuonna 2010 (jaettu sija 24/27 jäsenvaltiosta), 61 vuonna 2011 (sija 24/27), 20 vuonna 2012 (jaettu sija 22/27), 17 vuonna 2013 (sija 20/28), 17 vuonna 2014 (jaettu sija 10/28) ja 18 vuonna 2015 (jaettu sija 14/28). Tilanne on kohentunut, mutta siinä on edelleen parantamisen varaa. On huomattava, että täytäntöönpantavien direktiivien kokonaismäärän ja täytäntöönpanoviivästysten välillä on yhteys.

Täytäntöönpanon tehostaminen osana paremman sääntelyn agendaa

Komissio korostaa paremman sääntelyn agendan merkitystä. EU:n toimielimet ovat sitoutuneet parantamaan lainsäädännön laatua sekä tarvittaessa tarkistamaan ja saattamaan ajan tasalle voimassa olevia EU-säädöksiä. EU:n lainsäädännön on oltava selkeää ja helposti saatavilla. Myös avoimuus on tärkeää. Olennaista on, että kansalaiset ja yritykset voivat päästä paremmin oikeuksiinsa. Komissio nostaa esiin ns. täytäntöönpanosuunnitelmien sekä selittävien asiakirjojen käyttämisen direktiivien täytäntöönpanon apuvälineinä. Se muistuttaa myös, että täytäntöönpanon yhteydessä tulisi tuoda aikaisempaa selvemmin esiin, mikä sääntely on EU-peräistä ja mikä kansallista alkuperää.

EU:n lainsäädännön hyötyjen saattaminen kansalaisten ulottuville

Komissio katsoo, että kansalaiset ja yritykset tarvitsevat enemmän tietoa ja käytännön neuvoja siitä, mitä oikeuksia niille kuuluu EU-oikeuden nojalla ja minkälaisia ongelmanratkaisukeinoja ja riitojen ratkaisumenetelmiä on saatavilla.

Komission tarkoituksena on tarjota kansalaisille ja yrityksille tulevaisuudessa yksi kaikenkattava portaali (Single Digital Gateway), jonka kautta avautuu pääsy sisämarkkinoita koskeviin tieto-, tuki-, neuvonta- ja ongelmanratkaisupalveluihin EU- ja/tai kansallisella tasolla. Komissio aikoo myös parantaa SOLVIT-verkostoa sekä varmistaa sovittelua ja vaihtoehtoista riitojen ratkaisua koskevan EU:n lainsäädännön täysimääräisen soveltamisen. SOLVIT-verkosto on kansallisten viranomaisten välinen yhteistyömuoto, jossa kansalaisten ja yritysten ongelmiin pyritään löytämään ratkaisuja.

Lisäksi komissio kehittää kantelujen käsittelyä. Kantelijan asemaa koskevia hallinnollisia menettelyjä tarkistetaan (ks. tiedonannon liitteenä oleva asiakirja "Kantelijan asemaan Euroopan unionin oikeuden soveltamista koskevissa asioissa liittyvät hallinnolliset menettelyt"). Komissio korostaa, että kantelut ovat sille hyvä keino havaita kansallisia EU-oikeuden rikkomuksia.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Tiedonanto ei ole SEUT 288 artiklassa tarkoitettu säädös. Se ei ole oikeudellisesti sitova.

Komission toimivalta valvoa EU-oikeuden soveltamista ja sen täytäntöönpanoa seuraa SEU 17 artiklan 1 kohdasta. Komissiolla on toimivalta SEUT 258 artiklan nojalla toimivalta nostaa EU:n tuomioistuimessa kanteita jäsenyysvelvoitteiden rikkomisesta. Komission mahdollisuudesta pyytää tietyin edellytyksin tuomioistuinta määräämään jäsenvaltion suoritettavaksi kiinteämääräisen hyvityksen tai uhkasakon, määrätään SEUT 260 artiklassa.

Komissio esittää kerran vuodessa Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen unionin lainsäädännön soveltamisesta.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Kansallinen valmistelu

Oikeudelliset kysymykset -jaosto 21.3.2017, alustava keskustelu
EU-asioiden komitea 28.3.2017

Eduskuntakäsittely

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Ahvenanmaan maakunnan tehtävänä on huolehtia direktiivien täytäntöönpanosta siltä osin kuin tarvittavat kansalliset toimenpiteet kuuluvat itsehallintolain mukaan maakunnan toimivaltaan.

Taloudelliset vaikutukset

Täytäntöönpanoviivästyksistä voi seurata merkittäviä taloudellisia seuraamuksia. Euroopan komissio voi käynnistää jäsenvaltiota vastaan rikkomusmenettelyn ja pyytää EU:n tuomioistuinta määräämään taloudellisen sanktion.

Jatkossa komissio pyytää järjestelmällisesti EU:n tuomioistuinta määräämään täytäntöönpanon viivästymisestä sekä kiinteämääräisen hyvityksen että uhkasakon, kun se aiemmin vaati näissä asioissa vain uhkasakkoa. Suomen osalta kiinteämääräisen hyvityksen vähimmäissumma on tällä hetkellä 1 528 000 euroa, mutta hyvitys saattaa olla huomattavasti suurempikin riippuen muun muassa rikkomuksen kestosta ja kyseessä olevan direktiivin merkittävyydestä yksityisten henkilöiden oikeuksien kannalta. Uhkasakkovaatimukset ovat Suomen osalta olleet huomattavia (esim. sähkö- ja maakaasumarkkinadirektiivien osalta yhteensä yli 60 000 euroa/päivä). Komissio on kuitenkin luopunut vaatimuksistaan Suomen korjattua rikkomuksensa.

Jatkossa vaikka jäsenvaltio panisi direktiivin täytäntöön EU:n tuomioistuimessa vireillä olevan oikeudenkäynnin aikana, komissio ei enää peru kannettaan pelkästään tästä syystä. Tuomioistuin voi siten määrätä kyseisen jäsenvaltion maksamaan kiinteämääräisen hyvityksen.

Viivästykset voivat myös johtaa valtion vahingonkorvausvelvollisuuteen sellaisia yksityisiä kohtaan, jotka kärsivät vahinkoa viivästysten johdosta.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission huhtikuussa 2016 hyväksymään toimielinten väliseen sopimukseen paremmasta lainsäädännöstä sisältyy EU:n lainsäädännön täytäntöönpanemiseen liittyviä periaatteita (EUVL L 13, 12.5.2016, s. 1-14). Määräaika direktiivien saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä säädetään mahdollisimman lyhyeksi, yleensä enintään kahdeksi vuodeksi. Toimielimet kehottavat jäsenvaltioita tiedottamaan kansalaisille selkeästi toimenpiteistä, joita ne ovat hyväksyneet EU:n lainsäädännön saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä tai täytäntöönpanemiseksi tai EU:n talousarvion täytäntöönpanon varmistamiseksi. Ne pyytävät jäsenvaltioita tekemään yhteistyötä komission kanssa sellaisten tietojen hankkimisessa, joita tarvitaan EU-oikeuden täytäntöönpanon seuraamiseksi ja arvioimiseksi (muun muassa selittävien asiakirjojen käyttäminen).

Komissio on esittänyt useita sektorikohtaisia ehdotuksia täytäntöönpanon tehostamiseksi. Se on muun muassa antanut tiedonannon EU:n ympäristölainsäädännön ja -politiikan täytäntöönpanosta (Environmental Implementation Review, EIR) (COM(2017) 63) sekä esittänyt jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten valmiuksien vahvistamista EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanossa (COM(2017) 142 final).

Kansallisia täytäntöönpanoviivästyksiä on käsitelty mm. EU-ministerivaliokunnassa ja kansliapäällikkökokouksessa. Ministerivaliokunta puolsi VNK:n koordinoiman selvityksen pohjalta 4.4.2013 kuutta toimenpide-ehdotusta (ks. E 29/2013 vp). Direktiivien järkevyyteen ja täytäntöönpantavuuteen tulee kiinnittää huomiota EU-neuvotteluissa, ministeriöiden välisen yhteistyön toimivuuteen tulee panostaa, ministeriöiden sisäisiä järjestelmiä täytäntöönpanon suunnittelemiseksi, seuraamiseksi ja valvomiseksi tulee kehittää, täytäntöönpanotilannetta tulee seurata keskitetymmin koko valtioneuvoston tasolla ja yhteistyön toimivuuteen eduskunnan ja Ahvenanmaan maakunnan kanssa tulee kiinnittää huomiota. Toimenpide-ehdotusten täytäntöönpano on käynnissä. Eutori-tietojärjestelmää on kehitetty direktiivien täytäntöönpanon seurannan tukemiseksi. Jatkossa selvitetään mahdollisuuksia seurata paremmin yksittäisten direktiivien täytäntöönpanotilannetta, arvioidaan muiden välineiden (esim. HE-luettelo) hyödyntämistä sekä kehitetään seurantakyselyn toteutustapaa kohti digitaalisempia ratkaisuja.

Asiakirjat

Komission tiedonanto – EU:n lainsäädäntö: parempiin tuloksiin soveltamista parantamalla (C/2016/8600), EUVL C 18, 19.1.2017, s. 10-20.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Heidi Kaila/VNK (laatija), heidi.kaila@vnk.fi, puhelin 0295160313.
 Johannes Leppo/VNK, johannes.leppo@vnk.fi, puhelin 0295160335.
 Heli Siivola/VNK, heli.siivola@vnk.fi, puhelin 0295160476.
 Leila Vilhunen/VNK, leila.vilhunen@vnk.fi, puhelin 0295160276.
 Vesa Liikanen/VNK, vesa.liikanen@vnk.fi, puhelin 0295160339.
 Joni Heliskoski/UM, joni.heliskoski@formin.fi, puhelin 0295351164.
 Henriikka Leppo/UM, henriikka.leppo@formin.fi, puhelin 0295351046.
 Hanna-Mari Kotivuori/OM, hanna-mari.kotivuori@om.fi, puhelin 0295150480.
 Sina Uotila/OM, sina.uotila@om.fi, puhelin 0295150536.

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Asiasanat Hoitaa	EU Pilot, sääntelyn parantaminen, toimitelimet, Euroopan komissio OM, TEM, UM
Tiedoksi	ALR, EUE, LVM, MMM, OKM, PLM, SM, STM, VM, VNK, YM
