

VNEUS Parko Veera(VNK)

05.07.2013

*Eduskunta*  
*Suuri valiokunta*

Viite

Asia

**Unionin toimivaltaa ja toissijaisuus- tai suhteellisuusperiaatteen toteutumista koskevat selvitykset**

**U/E-tunnus:**

**EUTORI-numero:**

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys, joka koskee unionin toimivaltaa ja toissijaisuus- tai suhteellisuusperiaatteen toteutumista koskevat selvityksiä.

EU-asioiden valtiosihteeri Kare Halonen

EU-asioiden erityisasiantuntija Veera Parko

LIITTEET

---

Asiasanat	subsidiariteetti, sääntelyn parantaminen, toimielinten väliset suhteet
<b>Hoitaa</b>	<b>OM, TEM, UM</b>
Tiedoksi	ALR, EUE, LVM, MMM, OKM, SM, STM, TK, TPK, VM, VNK, YM

---

Asia

**EU; Unionin toimivaltaa ja toissijaisuus- tai suhteellisuusperiaatteen toteutumista koskevat selvitykset**

Kokous

Liitteet

Viite

EUTORI/Eurodoc nro:

U-tunnus / E-tunnus:

Käsittelyn tarkoitus ja käsittelyvaihe:

Eduskunnalle annetaan selvitys jäsenmaiden tekemistä viimeaikaisista aloitteista, jotka koskevat unionin ja jäsenmaiden toimivallanjakoa sekä toissijaisuus- tai suhteellisuusperiaatteen toteutumista. Suomen yksityiskohtaisemmat kannat aloitteiden sisältämiin kantoihin muodostetaan yksittäisten säädöshankkeiden kohdalla. Alankomaiden selvitystä ei ole vielä virallisesti esitelty muille jäsenmaille ja Iso-Britannian toimivaltaselvitys ei ole vielä valmistunut.

Komissio on osaltaan reagoinut unionin ja jäsenmaiden toimivallanjaosta sekä toimivallan käyttämisestä käytävään keskusteluun kiinnittämällä erityistä huomiota EU-sääntelyn aiheuttamaan hallinnolliseen taakkaan varsinkin pienille ja keskisuurille yrityksille. Komissio antoi 18.6.2013 tiedonannon komission jatkotoimista pk-yrityksille suunnatun, EU:n sääntelyä koskevan Top 10 -kuulemisen johdosta. Valtioneuvosto palaa tähän myöhemmässä vaiheessa yksityiskohtaisemmin kannoin.

Asiakirjat:

Alankomaiden hallituksen 21.6.2013 Alankomaiden parlamentille antamat asiakirjat  
- ”Testing European legislation for subsidiarity and proportionality – Dutch list of points for action” ja  
- “NL ‘subsidiarity review’ – explanatory note

KOM(2013) 446 lopullinen, komission tiedonanto “Komission jatkotoimet pk-yrityksille suunnatun, EU:n sääntelyä koskevan Top 10 –kuulemisen johdosta”

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely:

Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteesta ja niiden soveltamisesta määrätään SEU 5 artiklan 1, 3 ja 4 kohdassa sekä toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatetta koskevassa pöytäkirjassa (nro 2).

Jäsenvaltioiden selvityksistä ja komission tiedonannosta ei ole tarkoitus tehdä neuvostossa päätöksiä. Niissä mainituista säädöshankkeista päätetään kyseisiä aloja koskevien oikeusperustojen nojalla.

Käsittelijä(t):

VNK, Veera Parko, p. 0295160350

VNK, Heidi Kaila

VNK, Mika Kukkonen

OM, Päivi Leino-Sandberg

TEM, Päivi Kantanen

Suomen kanta/ohje:

Euroopan unioni toimii sille perussopimuksissa annetun rajoitetun toimivallan puitteissa sopimuksissa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Toimintaa on kehitettävä niissä asioissa, joissa yhdessä toimiminen tuottaa lisäarvoa tai on EU:n ulkoisen vaikuttamisen kannalta tärkeää. Samalla on pidättäydyttävä sääntelystä, jonka tavoitteet voidaan saavuttaa yhtä hyvin tai paremmin kansallisella tasolla.

Unionin ja sen jäsenvaltioiden välisen toimivallanjaon muuttaminen tapahtuu perussopimuksia muuttamalla. Unionin ja jäsenvaltioiden välisen toimivallanjaon uudelleenarviointi jaon uudelleenmäärittämiseksi tai toimivallan palauttamiseksi ei ole ajankohtaista. Valtioneuvosto ja eduskunta ovat Suomen EU-jäsenyyden aikana arvioineet unionin toimivaltaa eri aloilla ja toimivallan mahdollisia laajentamistarpeita perussopimusmuutosvalmistelujen ja hallitustenvälisten konferenssien yhteydessä.

Kysymys toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden soveltamisesta liittyy siihen, mihin ja millä tavalla unionin toimivaltaa käytetään. Nykyisten sopimusten puitteissa tehtävä kattava ja järjestelmällinen säännösten läpikäynti yksittäisten asetusten tai direktiivien purkamiseksi olisi mittava prosessi, jonka lisäarvoa tulee arvioida tarkasti. Jos tiedossa on säädöksiä, joiden lisäarvo ei ole selvä, tulee läpikäyntiä voida harkita uudelleen. Kattavaa uudelleenharkintaa voi joskus olla perusteltua tehdä esimerkiksi jonkin politiikkasektorin kohdalla. Lähiaikoina näin on tarkoitus tehdä esimerkiksi entisen kolmannen pilarin EU-lainsäädännön (poliisi- ja rikosoikeudellisissa asioissa tehtävä yhteistyö) kohdalla samalla kun Lissabonin sopimuksen mukainen siirtymäaika päättyy (1.12.2014).

Jatkossa komission tulee esityksiä antaessaan kiinnittää enemmän huomiota toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamiseen. Ehdotukset tulisi perustella huolellisemmin myös toissijaisuusperiaatteen näkökulmasta joko säädösehdotuksessa tai johdantolausekkeissa. Komissio voi myös käyttää toimivaltuuksiaan ehdottamalla voimassa olevien säädösten muuttamista tai kumoamista, jos tämä voidaan tehdä unionin tavoitteita vaarantamatta. Tämä soveltuu kuitenkin ensisijaisesti tilanteisiin, joissa olosuhteet ovat muuttuneet ratkaisevasti, säädökset ovat vanhentuneet tai joissa niitä ei pidetä enää tarpeellisina.

Vaikka Suomen kannat ovat eräiden lainsäädäntöhankkeiden kohdalla samansuuntaisia Alankomaiden sisällöllisten kantojen kanssa, toissijaisuusongelmia ei useimpien hankkeiden kohdalla ole nähty (pl. eduskunnan perusteltu lausunto Euroopan unionin toimielimille toissijaisuusperiaatteen soveltamisesta ehdotukseen direktiiviksi merten aluesuunnittelun ja rannikkoalueiden yhdenntyn käytön ja hoidon puitteista, SuVM 1/2013 vp – M 6/2013 vp).

#### Pääasiallinen sisältö:

Iso-Britannia ja Alankomaat ovat viime aikoina tehneet aloitteita, joiden tarkoituksena on selvittää toimivallanjakoa EU:ssa.

Komissio antoi 18.6.2013 tiedonannon kymmentä pk-yrityksille eniten rasisista aiheuttavaa säädöstä koskevan julkisen kuulemisen tuloksista ja komission jatkotoimista (niin sanottu Top 10 –kuuleminen).

#### Iso-Britannian toimivaltaselvitys

Pääministeri Cameron antoi linjapuheessaan 23.1.2013 lupauksen EU-kansanäänestyksen järjestämisestä ensi vaalikaudella 2015-2020. Jos konservatiivipuolue voittaa toukokuun 2015 vaalit, se koettaa neuvotella Iso-Britannialle uuden EU-suhteen, joka viedään kansanäänestykseen vuoden 2017 loppuun mennessä.

Cameronin puheella on yhteys Iso-Britannian käynnistämään toimivallanjaon uudelleentarkasteluun. Toimivaltaselvityksen toteuttamista varten EU:n toimiala jaetaan kolmeen kymmeneenkahteen sektoriin, joista tehdään erillistarkastelut. Tarkastelut suoritetaan vaiheittain. Viimeisimpien on määrä valmistua syksyllä 2014. Selvityksessä on tarkoitus arvioida, mitä haittaa ja mitä hyötyä EU:n toiminnasta on Iso-Britannialle. Toimenpidesuosituksia ei kuitenkaan annettaisi.

#### Alankomaiden hallituksen toissijaisuus selvitys

Alankomaiden hallituksen vuosittaisessa EU-tiedonannossa (15.2.2013) toimivaltakysymystä lähestytään EU:n yhteisten arvojen kautta. Se, että unioni on arvoyhteisö, ei tarkoita, että kaikilla aloilla tarvitaan EU-tason lainsäädäntöä.

Alankomaiden hallitus antoi maan parlamentille 21.6.2013 niin sanotun toissijaisuus selvityksen EU-lainsäädännöstä. Selvitys perustuu Alankomaiden hallitusohjelmaan, jossa todetaan, että Alankomaat tulee pyytämään komissiolta selvitystä unionin lainsäädännön toissijaisuusperiaatteen mukaisuudesta tiettyjen hankkeiden osalta.

Selvitys sisältää yhdeksän yleistä EU:n lainsäädäntöprosessia koskevaa suositusta sekä 54 yksittäisiä lainsäädäntöhankkeita koskevaa toiminnallista tavoitetta. Selvitykseen sisältyy säädösehdotuksia, joiden neuvottelut ovat kesken sekä säädöksiä, jotka ovat jo voimassa ja joita Alankomaiden hallitus toivoisi uudelleenarvioitaviksi. Selvityksessä listataan politiikka-alueita, joilla EU:n tulisi Alankomaiden hallituksen mukaan toimia pidättyvämmiin tai joilla lainsäädäntöehdotukset tulisi hylätä kokonaan. Toisilla aloilla

taas tarvitaan EU-lainsäädäntöä, mutta jäsenmaiden kansallisille toimille tulisi jättää enemmän liikkumavaraa ja hallinnollista taakkaa tulisi vähentää.

Selvityksen liitteenä olevassa selitysosassa todetaan, että Alankomaat ei selvityksellä pyri perussopimusmuutoksiin tai mahdollisuuksiin jättäytyä yhteistyön ulkopuolelle eräillä politiikkasektoreilla (niin sanotut opt-out –mallit), vaan yhteisymmärrykseen tulevista lainsäädännön prioriteeteista. Aloitteen tavoitteena on luoda unioni, joka on vaatimattomampi ja selvempi, mutta samalla myös tehokkaampi.

Kaikki Alankomaiden hallituksen ministeriöt ovat analysoineet EU-lainsäädäntöä toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden kannalta. 54 hankkeen lista sisältää hankkeita useilta politiikka-alueilta:

1. Ehdotus asetukseksi eurooppalaisten poliittisten puolueiden ja säätiöiden perussäännöstä ja rahoituksesta (EU-puolueasetus)
2. EU:n henkilöstösäännöt/palkkakehitys
3. EU-virastot
4. EU:n talousarvio
5. Ehdotus asetukseksi Euroopan humanitaarisen avun vapaaehtoisjoukkojen perustamisesta
6. Ehdotus direktiiviksi konsuliviranomaisten unionin kansalaisille ulkomailla antamasta suojelusta
7. Asetus yhteisön tullikoodeksista
8. Asetus jäsenvaltioiden välistä tavarakauppaa koskevista yhteisön tilastoista
9. Asetus rakennustuotteiden kaupan pitämistä koskevien ehtojen yhdenmukaistamisesta
10. Rahoitusmarkkinaverot (Financial Transaction Tax, FTT)
11. Häiriöiden vaimentamisrahasto euromaille ('Shock absorption fund')
12. Välitön verotus
13. Ei-harmonisoitu välillinen verotus
14. Verotukseen liittyvät rikkomusmenettelyt
15. Luonnonkatastrofeja ja ihmisen aiheuttamia katastrofeja koskevat vakuutukset
16. Vakuutustakuujärjestelmät
17. Ehdotus direktiiviksi maksutileihin liittyvien maksujen vertailukelpoisuudesta, maksutilien siirtämisestä ja mahdollisuudesta käyttää perusmaksutilejä
18. Perheen yhdistämistä koskeva direktiivi
19. Ehdotus direktiiviksi tutkimusta, opiskelua, opiskelijavaihtoa, palkallista ja palkatonta harjoittelua, vapaaehtoistyötä ja au pairina työskentelyä varten tapahtuvan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä
20. Ehdotukset rikosprosessioikeudellisen lainsäädännön yhdenmukaistamiseksi
21. Ehdotukset aineellisen rikosoikeuden lainsäädännön yhdenmukaistamiseksi
22. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua edistävä alakohtainen neuvottelukomitea jäsenmaiden keskushallintoja varten
23. Mahdolliset lainsäädäntöhankkeet Euroopan metsäsopimuksesta
24. Täytäntöönpanoasetus oliiviöljyn kaupan pitämistä koskevista vaatimuksista
25. EU:n koulumaito- ja kouluhedelmäjärjestelmä
26. Ympäristömeludirektiivi
27. Ympäristövaikutusten arvioinnit
28. Vesipolitiikan puitedirektiivi
29. Ilmanlaatua koskeva direktiivi
30. Direktiiviehdotus merten aluesuunnittelun ja rannikkoalueiden yhdennetyn käytön ja hoidon puitteista
31. Maaperäpuitedirektiivi

32. Tulvariskien arvioinnista ja hallinnasta annettu direktiivi
33. Ilmasto, uusiutuva energia ja biopolttoaineet
34. Tiedotusvälineiden vapaus ja moniarvoisuus
35. EU:n tuomioistuimen tuomio opintotuen saamisedellytyksistä Alankomaiden alueen ulkopuolella suoritettaviin korkeakouluopintoihin (C 542/09, 2012)
36. Direktiivi Euroopan laajuisen tieverkon tunnelien turvallisuutta koskevista vähimmäisvaatimuksista (tunnelidirektiivi)
37. Rautateiden kansainvälisten matkustajaliikennepalvelujen markkinoiden avaaminen ( neljäs rautatiepaketti )
38. Globaalin lainsäädännön preferoiminen EU-lainsäädännön sijasta tietyissä kysymyksissä
39. Televiestintäpaketti
40. Ehdotus asetukseksi toimenpiteistä nopeiden sähköisten viestintäverkkojen käyttöönoton kustannusten vähentämiseksi
41. Julkisen sektorin elinten verkkosivustojen saavutettavuutta koskeva direktiiviehdotus
42. Direktiivi rakennusten energiatehokkuudesta
43. Energiatehokkuus
44. Ehdotus Euroopan globalisaatiorahastosta kaudelle 2014-2020
45. Sosiaaliturvan yhteensovittamisen ulkoinen ulottuvuus
46. Sosiaaliturvajärjestelmät
47. Ehdotus asetukseksi vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahastosta
48. Direktiiviehdotus julkisesti noteerattujen yhtiöiden toimivaan johtoon kuulumattomien johtokunnan jäsenten sukupuolijakauman tasapainottamisesta ja siihen liittyvistä toimenpiteistä
49. Ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toiminnasta ja valvonnasta annettu direktiivi (IORP-direktiivi)?
50. Lisäeläkkeiden siirrettävyys
51. Työturvallisuutta, terveyttä ja hyvinvointia koskeva lainsäädäntö
52. Ehdotus direktiiviksi koskien yhdenvertaista kohtelua työelämän ulkopuolella
53. Ehdotus raskaussuojeludirektiivin uudistamisesta
54. Direktiivi elinsiirtoa varten tarkoitettujen ihmiselinten laatu- ja turvallisuusvaatimuksista

Tulokset kymmentä pk-yrityksille eniten rasisitusta aiheuttavaa säädöstä koskevasta julkisesta kuulemisesta (niin sanottu Top 10 –kuuleminen)

Komissio antoi 18.6.2013 tiedonannon, joka sisältää listauksen pk-yrityksiin raskaimmin kohdistuvasta sääntelystä (Top 10). Lista sisältää sekä jo hyväksytyjä että valmisteilla olevia säädöksiä. Komissio vastaa pk-yritysten huoliin. Tavoitteena on vähentää erityisesti pk-yritysten yleistä sääntelytaakkaa ja jatkaa EU:n sääntelyn tehostamis- ja yksinkertaistamistoimia. Tiedonannossa komissio toteaa ryhtyneensä toimiin kunkin Top 10 -lainsäädäntöhankkeen osalta tavoitteenaan hallinnollisen taakan vähentäminen. Osa toimista edellyttää myös neuvoston ja Euroopan parlamentin yhteistä käsittelyä. Komissio ilmoittaa tiedonannossa jatkavansa hallinnollisen taakan vähentämistä ja yksinkertaistamista REFIT-ohjelmassaan, josta se antaa kertomuksen ensi syksynä. Lisäksi se valvoo edistymistä vuotuisen tulostaulunsa avulla.

Top 10 –lainsäädäntö sekä lainsäädäntöhankkeet:

1. Kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista (REACH) annettu asetus
2. Ehdotus yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä annetun direktiivin uudistamisesta

3. Ehdotus palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon annetun direktiivin täytäntöönpanodirektiiviksi
4. Yleisestä tuoteturvallisuudesta annetun direktiivin uudistaminen
5. Julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta annetun direktiivin uudistaminen
6. Ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun direktiivin uudistaminen
7. Tieliikenteen valvontalaitteista annetun asetuksen uudistaminen
8. Toimenpiteistä työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen edistämiseksi työssä annettu neuvoston direktiivi
9. Vuokratyöstä annettu direktiivi (pääongelmana jäsenvaltioiden puutteellinen toimeenpano)
10. Tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista annettu direktiivi
11. Yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annettu direktiivi
12. Yksityiskohtaisista säännöistä arvonlisäveron palauttamiseksi annettu direktiivi
13. Jätteistä annettu direktiivi ja jätteiden ja vaarallisten jätteiden luettelon laatimisesta tehty päätös
14. Jätteiden siirrosta annettu asetus

#### Kansallinen käsittely:

Institutionaaliset kysymykset –jaosto (EU40), kirjallinen menettely 3.-5.7.2013

#### Eduskuntakäsittely:

#### Käsittely Euroopan parlamentissa:

-

#### Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema:

-

#### Taloudelliset vaikutukset:

-

#### Muut mahdolliset asiaan vaikuttavat tekijät:

-



---

Asiasanat	jaosto institutionaaliset kysymykset (EU 40), subsidiariteetti, sääntelyn parantaminen, toimielinten väliset suhteet
<b>Hoitaa</b>	<b>OM, TEM, VNK</b>
Tiedoksi	ALR, EUE, LVM, MMM, OKM, PLM, SM, STM, TK, TPK, UM, VM, YM

---