OIKEUSMINISTERIÖ

LAUSUNTO

Lainvalmisteluosasto
Neuvotteleva virkamies Eeva Aittoniemi
Suunnittelija Outi Slant
Lainsäädäntöneuvos Sina Uotila

4.11.2015

106/03/2015 OM

Eduskunnan suurelle valiokunnalle 6.11.2015

Asia: Valtioneuvoston selvitys: Komission paremman sääntelyn paketti (E 23/2015 vp), Valtioneuvoston selvitys EU-lainsäädännön ja lainsäädäntöehdotusten arvioinnista Suomen kannalta (EJ 20/2015 vp - E 113/2013 vp)

Eduskunnan suuri valiokunta on pyytänyt lausuntoa komission paremman sääntelyn pakettia koskevasta asiakirjasta VNEUS2015-00410 (E 23/2015 vp) sekä EU-lainsäädännön ja -lainsäädäntöehdotusten arviointia Suomen kannalta koskevasta asiakirjasta VNEUS2015-00657 (EJ 20/2015 vp – E 113/2013 vp) ja sen liitteestä. Oikeusministeriö lausuu kunnioittavasti seuraavaa.

Suomessa on viimeisten runsaan kymmenen vuoden ajan kiinnitetty erityistä huomiota lainvalmistelun kehittämiseen, toteutettu useita lainvalmistelun kehittämishankkeita ja varmistettu lainvalmistelijoiden osaamista koulutuksen ja ohjeistuksen avulla. On tärkeää, että Suomi valtioneuvoston selvityksen (E 23/2015 vp) mukaisesti vaikuttaa myös EU:ssa siihen, että EU:sta tuleva sääntely on nykyistä harkitumpaa, parempaa ja kevyempää, ja antaa tukensa komission sitoutumiselle paremman sääntelyn edistämiseen. Paremman sääntelyn paketissa keskeistä on komission omat toimenpiteet sääntelyn kehittämiseksi. Oikeusministeriön näkökulmasta tärkeää ovat mm. valmistelun avoimuutta lisäävät toimenpiteet. Komissio sitoutuu avaamaan EU-toimien valmisteluprosessia ja helpottamaan sekä palautteen antamista että julkista valvontaa. Komission konkreettiset toimenpiteet liittyvät mm. internet-portaalin avaamiseen ja sidosryhmä- ja kansalaiskuulemisten kehittämiseen. Tärkeää on myös komission sitoutuminen delegoitujen säädösten ja täytäntöönpanosäädösten valmistelun avoimuuden lisäämiseen.

Oikeusministeriö korostaa sitä, että EU-lainsäädäntö ja kansallinen lainsäädäntö muodostavat Suomen oikeusjärjestyksessä kokonaisuuden, jossa monen hankkeen elinkaari alkaa komission ehdotuksen ennakkovalmistelusta ja päättyy kan-

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Faksi	Sähköpostiosoite
Kasarmikatu 25	PL 25	02951 6001	09 1606 7730	oikeusministerio@om.fi
HELSINKI	00023 VALTIONEUVOSTO			

sallisiin täytäntöönpanotoimiin sekä vaikutusten jälkikäteiseen seurantaan. Koska jäsenvaltio ei voi jälkikäteen vedota siihen, että sillä on erityisiä vaikeuksia toteuttaa kansallisia täytäntöönpanotoimia, EU-säädösten täytäntöönpanon suunnittelu tulisi aloittaa jo ennakoivasti ja mahdolliset vaikeudet on otettava esille jo neuvoteltaessa säädöksen sisällöstä sekä siihen liittyvästä täytäntöönpanoajasta ja mahdollisista siirtymäajoista. Tärkeää on, että EU-säädös saadaan neuvoteltua sellaiseksi, että sen kansallinen täytäntöönpano on mahdollisimman sujuvaa. Tämä tarkoittaa mm. sitä, että neuvoteltu säädös on mahdollisimman yhdenmukainen kansalliseen oikeusjärjestykseen kuuluvien oikeusperiaatteiden ja normien kanssa. Hyvän lainvalmistelun ja hyvän hallinnon periaatteiden tulee ohjata koko tätä prosessia.

Kansallisen oikeusjärjestyksen näkökulmasta EU-sääntelyn ja sen kansallisen täytäntöönpanon ongelmat liittyvät usein siihen, että kansallisen oikeusjärjestyksen kokonaisuuteen sisällytetään varsin pistemäistä EU-harmonisointia. Suomen tulee pyrkiä siihen, että EU-sääntely ja sen täytäntöönpano toteutetaan tavalla, joka on kansalaisten ja yritysten näkökulmasta mahdollisimman selkeää ja ymmärrettävää. Lainvalmistelun kehittämisen yhdenmukaistamiseksi oikeusministeriö on 2.11.2015 asettanut poikkihallinnollisen yhteistyöryhmän, jonka yhtenä tehtävänä on tiivistää kansallisen ja EU:n paremman sääntelyn keskusteluyhteyttä, jotta lainvalmistelun kehittäminen olisi yhdenmukaisempaa.

EU-sääntelyn toimivuus konkretisoituu yksittäisissä EU-säädöksissä. Komission lainsäädäntöehdotuksiin sisältyviä, Suomen kannalta ongelmallisia säännöksiä arvioidaan jokaisen yksittäisen säädöshankkeen osalta valtioneuvoston U-kirjelmän muodossa ja U-kirjelmän eduskuntakäsittelyn aikana. Kattavammat EU-sääntelyn kartoitukset tuovat arvokasta konkreettista lisätietoa EU-sääntelyyn liittyvistä yleisistä ja tapauskohtaisista ongelmista. Nyt toteutetun kartoituksen yhteydessä saadut lausunnot sisältävät runsaasti tällaista informaatiota, jota voidaan hyödyntää sekä EU-vaikuttamisessa että kansallisessa lainvalmistelun kehittämistyössä. Valtioneuvoston selvityksessä ja sen liitteessä (EJ 20/2015 vp) on nostettu esille erityisesti sääntelyn toimivuuden näkökulmasta ongelmalliseksi koettua sääntelyä sekä tuotu esiin esimerkkitapauksia. Erityistä huomiota on kiinnitetty talouskasvun, kilpailukyvyn ja työllisyyden kannalta negatiivisiin vaikutuksiin.

Korkealaatuiset vaikutusarvioinnit ovat keskeisessä asemassa sääntelyn toimivuuden parantamisessa. Myös hallitus on vahvistamassa vaikutusarviointien laatua uudella vaikutusarviointiyksiköllä. Tärkeää on valtioneuvoston selvitykseen (EJ 20/2015) kirjattu toteamus EU-sääntelyn yhteisvaikutuksista. Oikeusministeriö on oman toimialansa näkökulmasta kiinnittänyt huomiota myös siihen, että komission säädösehdotusten viranomaisvaikutukset, ml. budjettivaikutukset, jäävät usein pimentoon. Samoin oikeusministeriö on kiinnittänyt huomiota siihen, että EU-lainsäädännöllä ja EU-oikeudella voi olla vaikutusta myös kansallisten tuomioistuinten toimintaan, ml. kansallisissa tuomioistuimissa käsiteltävien

asioiden määrään mm. EU-säädöksiin sisältyvien muutoksenhakuartiklojen kautta. Tätä vaikutusarvioinnin ulottuvuutta tulee komissionkin pyrkiä kehittämään.

Oikeusministeriö pitää tärkeänä myös sidosryhmien osallistumismahdollisuuksien varmistamista politiikkaprosessin kaikissa vaiheissa. Aktiivinen kuuleminen jo neuvotteluvaiheessa edistää mahdollisten haasteiden ja erilaisten vaikutusten tunnistamista riittävän ajoissa. Oikeusministeriö on kehittänyt sidosryhmien kuulemiseen ohjeita ja välineitä, joita hyödynnetään myös EU-lainsäädännön valmistelussa.