

Bryssel 14.12.2016  
COM(2016) 798 final

2016/0399 (COD)

Ehdotus

## **EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS**

**eräiden oikeusalan säädösten, joissa säädetään valvonnan käsittävän sääntelymenettelyn  
käyttämisestä, mukauttamisesta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290  
artiklaan**

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

## PERUSTELUT

### 1. Ehdotuksen tausta

Tämä ehdotus koskee kolmen sellaisen oikeusalan säädöksen mukauttamista, joissa edelleen viitataan valvonnan käsittävään sääntelymenettelyyn. Se annetaan samaan aikaan kuin ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eräiden säädösten, joissa säädetään valvonnan käsittävän sääntelymenettelyn käyttämisestä, mukauttamisesta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 ja 291 artiklaan.

Näiden säädösten mukauttamisesta on annettava erillinen ehdotus, koska ne pohjautuvat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', kolmannen osan V osaston mukaiseen oikeusperustaan. Ne eivät tämän vuoksi sido kaikkia jäsenvaltioita, eikä niiden oikeusperusta ole yhteensopiva muiden perussäädösten oikeusperustojen kanssa. Yhdistynyt kuningaskunta ja Irlanti osallistuvat kaikkien edellä tarkoitettujen kolmen säädöksen antamiseen ja soveltamiseen perussopimukseen liitetyn, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta tehdyn pöytäkirjan mukaisesti. Tanska sen sijaan ei osallistu niiden antamiseen ja soveltamiseen perussopimukseen liitetyn, Tanskan asemasta tehdyn pöytäkirjan mukaisesti.

Lissabonin sopimuksella on muutettu merkittävästi niiden toimivaltuuksien rakennetta, joita lainsäätäjä voi siirtää komissiolle. Sopimuksessa erotetaan selkeästi toisistaan säädökset, jotka ovat luonteeltaan lainsäädäntötyyppisiä, ja säädökset, joilla pannaan täytäntöön perussäädöksen säännökset. Siinä myös määrätään täysin erilaisesta oikeudellisesta kehyksestä kumpaakin säädöstyyppiä varten.

Kyseessä ovat SEUT-sopimuksen 290 ja 291 artikla sellaisina kuin ne otettiin käyttöön Lissabonin sopimuksessa, joka tuli voimaan 1. joulukuuta 2009.<sup>1</sup> Ne aiheuttavat huomattavia muutoksia tähän asti komiteamenettelyinä tunnettuihin menettelyihin.

SEUT-sopimuksen 290 artiklan 1 kohtaan sisältyvä delegoitujen säädösten määritelmä on sanamuodoltaan hyvin lähellä niiden säädösten määritelmää, jotka päätöksen 1999/468/EY<sup>2</sup>, sellaisena kuin se on muutettuna neuvoston päätöksellä 2006/512/EY, (ns. komitologiapäätös) mukaan kuuluvat kyseisen päätöksen 5a artiklalla käyttöön otetun, valvonnan käsittävän sääntelymenettelyn piiriin. Kummassakin tapauksessa säädökset ovat soveltamisalaltaan yleisiä ja niillä on tarkoitus muuttaa tai täydentää säädöksen tiettyjä osia, jotka eivät ole keskeisiä.

Tästä syystä tarkistettaessa komitologiapäätöstä asetuksella (EU) N:o 182/2011<sup>3</sup> (komiteamenettelyä koskeva asetus), joka hyväksyttiin täytäntöönpanovaltaa koskevan SEUT-sopimuksen 291 artiklan 3 kohdan nojalla, komitologiapäätöksen 5 a artikla jätettiin sen soveltamisalan ulkopuolelle. Valvonnan käsittävää sääntelymenettelyä koskeva 5 a artikla oli pidettävä väliaikaisesti voimassa niiden voimassa olevien perussäädösten takia, joissa siihen viitataan.

<sup>1</sup> EUVL C 306, 17.12.2007.

<sup>2</sup> EYVL L 184, 17.7.1999, s. 23.

<sup>3</sup> EUVL L 55, 28.2.2011, s. 13.

Tämän vuoksi valvonnan käsittävään sääntelymenettelyyn viitataan vielä kolmessa voimassa olevassa perussäädöksessä, joita tämä ehdotus koskee, ja sitä sovelletaan edelleen (komitologiapäätöksen 5a artiklan mukaisesti) kyseisissä säädöksissä siihen asti kun säädöksiä on muodollisesti muutettu ja ne on mukautettu Lissabonin sopimukseen.

Komissio sitoutui asetuksen (EU) N:o 182/2011 hyväksymisen yhteydessä tarkistamaan tähän menettelyyn liittyviä säännöksiä, jotta ne voidaan aikanaan mukauttaa SEUT-sopimuksessa vahvistettujen vaatimusten mukaisesti.<sup>4</sup> Komissio esitti tällaisia säännöksiä sisältävien säädösten mukauttamista jo vuonna 2013<sup>5</sup>, myös antamalla tätä ehdotusta vastaavan erillisen ehdotuksen, mutta asiasta käytyjen toimielinten välisten neuvottelujen pysähtymisen vuoksi komissio teki kuten se oli vuoden 2015 työohjelmassaan<sup>6</sup> ilmoittanut ja peruutti ehdotukset<sup>7</sup>.

Kysymys mukauttamisesta otettiin uudelleen esiin keskusteluissa parempaa lainsäädäntöä koskevan toimielinten välisen sopimuksen<sup>8</sup> tarkistamisesta. Kaikki toimielimet tunnustivat mukauttamisen tarpeen, ja komissio sitoutui esittämään vuoden 2016 loppuun mennessä uuden ehdotuksen niiden säädösten mukauttamisesta, joissa edelleen viitataan valvonnan käsittävään sääntelymenettelyyn. Tämä ehdotus on laadittu kyseisen sitoumuksen täyttämiseksi.

Samaan aikaan toimielinten välisellä sopimuksella ja siihen liitettyä delegoituja säädöksiä koskevalla yhteisymmärrysasiakirjalla parannetaan delegoitujen säädösten kehystä ja vastataan näin keskeiseen ongelmaan, joka usein on estänyt delegoitujen säädösten hyväksymisen neuvostossa, eli jäsenvaltioiden asiantuntijoiden kuulemiseen. Toimielinten välisessä sopimuksessa määrätään nyt selkeästä sitoutumisesta jäsenvaltioiden asiantuntijoiden säännölliseen kuulemiseen delegoituja säädöksiä valmisteltaessa, ja tämä koskee myös luonnostekstiä. Sopimus täyttää näin keskeisen edellytyksen onnistuneelle toiselle yritykselle mukauttaa vanhat valvonnan käsittävää sääntelymenettelyä koskevat säännökset Lissabonin sopimukseen. Tämä sitoutuminen sisältyy nyt yksiselitteisesti uusiin vakiolausekkeisiin, joita käytetään komission valtuutuksien sanamuodon laatimisessa. Sopimuksessa tunnustetaan myös selkeästi Euroopan parlamentin kanssa tehtävän varhaisen yhteistyön ja sen kanssa käytävän näkemystenvaihdon tärkeä merkitys delegoitujen säädösten yhteydessä. Siinä vahvistetaan, että Euroopan parlamentille on toimitettava kaikki asiakirjat, myös delegoitujen säädösten luonnokset, samaan aikaan kuin jäsenvaltioiden asiantuntijoille, ja määrätään, että Euroopan parlamentin asiantuntijat pääsevät järjestelmällisesti ja helposti komission asiantuntijaryhmien kokouksiin, joissa valmistellaan delegoituja säädöksiä. Toimielinten välisessä sopimuksessa määrätään myös, että komissio voidaan kutsua Euroopan parlamentissa (tai neuvostossa) pidettäviin kokouksiin delegoitujen säädösten valmistelua koskevan näkemystenvaihdon jatkamiseksi.

Delegoitujen säädösten järjestelmän edellyttämät mukautukset eivät vaikuta sellaisiin vireillä oleviin menettelyihin, joissa komitea on jo antanut lausunnon komitologiapäätöksen mukaisesti.

## 2. Mukauttamismenettely ja ehdotuksen pääkohdat

---

<sup>4</sup> EUVL L 55, 28.2.2011, s. 19.

<sup>5</sup> COM(2013) 452 final.

<sup>6</sup> COM(2014) 910 final.

<sup>7</sup> (2015/C 80/08), EUVL C 80, 7.2.2015, s. 17.

<sup>8</sup> EUVL L 123, 12.5.2016, s. 1.

Tämän ehdotuksen **soveltamisalan** määrittelyn lähtökohtana ovat säädökset, jotka kuuluivat komission vuonna 2013 hyväksymän, lainsäädännön mukauttamista koskevan vastaavan ehdotuksen piiriin. Tähän ehdotukseen eivät kuulu säädökset, joista on tällä välin tehty yksittäisiä lainsäädäntöehdotuksia. Tällaisia ovat oikeuslalla seuraavat kaksi säädöstä: eurooppalaisen maksamismääräysmenettelyn käyttöönotosta 12 päivänä joulukuuta 2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1896/2006<sup>9</sup> ja eurooppalaisesta vähäisiin vaatimuksiin sovellettavasta menettelystä 11 päivänä heinäkuuta 2007 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 861/2007<sup>10</sup> on tällä välin mukautettu eurooppalaisesta vähäisiin vaatimuksiin sovellettavasta menettelystä annetun asetuksen (EY) N:o 861/2007 sekä eurooppalaisen maksamismääräysmenettelyn käyttöönotosta annetun asetuksen (EY) N:o 1896/2006 muuttamisesta 16 päivänä joulukuuta 2015 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2015/2421<sup>11</sup>.

Vuonna 2013 annetuissa mukauttamisehdotuksissa käytetyssä **lainsäädännöllisessä lähestymistavassa** ei muutettu asianomaisia perussäädöksiä yksitellen, vaan säädettiin yleisesti, että perussäädöksissä olevat viittaukset valvonnan käsittävään sääntelymenettelyyn on katsottava viittauksiksi 290 ja 291 artiklaan. Tämän lähestymistavan mukaan kutakin yksittäistä perussäädöstä olisi aina pitänyt tarkastella yhdessä asianomaisen koontiasetuksen kanssa, jos se olisi hyväksytty.

Koska erityisesti neuvostolla oli tämän menettelyn kanssa ongelmia, tähän ehdotukseen on valittu erilainen lähestymistapa. Nyt ehdotetaan kunkin asianomaisen perussäädöksen muuttamista erikseen. Näin tehtiin myös, kun valvonnan käsittävää sääntelymenettelyä koskevat säännökset otettiin käyttöön vastaavalla toimenpiteellä vuonna 2007.<sup>12</sup> Tämän vuoksi kuhunkin perussäädökseen tehdään useita muutoksia. Valtuutussäännös eli teksti, joka sisältää aineellisen valtuutuksen valvonnan käsittävää sääntelymenettelyä varten, muotoillaan uudelleen siten, että se noudattaa siirrettyä säädösvaltaa koskevien artiklojen vakiolausekkeita. Siirretyn säädösvalan käyttämistä koskeva vakioartikla eli menettelyartikla lisätään kaikkiin perussäädöksiin ja viittaus valvonnan käsittävään sääntelymenettelyyn poistetaan. Kussakin säädöksessä mainitaan yksiselitteisesti, jos valtuutus sallii perussäädöksen muuttamisen. Kuhunkin perussäädökseen lisätään nyt uusi vakiolauseke, joka koskee jäsenvaltioiden asiantuntijoiden kuulemista delegoituja säädöksiä valmisteltaessa. Yhdessäkään valtuutuksessa ei säädetä muiden säädösten muuttamisesta.

Vuonna 2013 annetuissa mukauttamisehdotuksissa **valinta delegoitua säädöstä koskevan valtuutuksen ja täytäntöönpanosäädöstä koskevan valtuutuksen välillä** perustui oletukseen, että toimenpiteet, joihin sovelletaan valvonnan käsittävää sääntelymenettelyä, vastaavat periaatteessa niitä, jotka voivat kuulua SEUT-sopimuksen 290 artiklassa tarkoitetun säädösvalan siirron piiriin.

Uuden ehdotuksen taustalla oleva yleinen oletus on, että vuoden 2013 koontiehdotuksissa tehty arvio pätee edelleen. Vuonna 2013 annettuja koontiehdotuksia koskevissa neuvotteluissa, asiaa koskevassa oikeuskäytännössä<sup>13</sup> tai parempaa lainsäädäntöä koskevassa

<sup>9</sup> EUVL L 399, 30.12.2006, s. 1.

<sup>10</sup> EUVL L 199, 31.7.2007, s. 1.

<sup>11</sup> EUVL L 341, 24.12.2015, s. 1.

<sup>12</sup> Asetus (EY) N:o 1137/2008, EUVL L 311, 21.11.2008, s. 1.

<sup>13</sup> Asia C-88/14, komissio v. Euroopan parlamentti ja neuvosto; asia C-286/14, Euroopan parlamentti v. komissio; ja asia C-472/12, komissio v. Euroopan parlamentti ja neuvosto.

toimielinten välisessä sopimuksessa ei tullut esiin uusia perusteita, joiden vuoksi pitäisi tehdä kattava uudelleentarkastelu.

**Valtuutuksen kesto**ksi komissio ehdottaa voimassaoloa toistaiseksi. Vuonna 2013 annettuja ehdotuksia koskevissa neuvotteluissa sekä neuvosto että Euroopan parlamentti kannattivat kiinteää viiden vuoden kestoja ja sen automaattista uusimista komission ennen siirretyn säädösvallan päättymistä esittämän raportin perusteella. Komissio pysyy uudessa ehdotuksessa kannassaan, jonka mukaan valtuutuksen voimassaolo toistaiseksi on perusteltu, sillä lainsäätäjällä on mahdollisuus peruuttaa valtuutus mistä syystä ja milloin tahansa. Lisäksi delegoitujen säädösten läpinäkyvyys lisääntyy toimielinten välisen sopimuksen myötä erityisesti delegoitujen säädösten yhteisen rekisterin ansiosta. Toimielimet ovat sopineet, että rekisteri perustetaan ennen vuoden 2017 loppua. Sen ansiosta on helppoa saada yleiskuva kaikkien säädösten nojalla hyväksytyistä delegoiduista säädöksistä.

### 3. Oikeusperusta ja toissijaisuusperiaate

Tämä ehdotus perustuu muutettujen perussäädösten oikeusperustoihin. Tämä aloite koskee yksinomaan menettelyjä, joita sovelletaan unionin tasolla hyväksyttäessä siirrettyyn toimivaltaan perustuvia säädöksiä.

## Ehdotus

**EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS**

**eräiden oikeusalan säädösten, joissa säädetään valvonnan käsittävän sääntelymenettelyn käyttämisestä, mukauttamisesta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklaan**

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 81 artiklan 2 kohdan,

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sen jälkeen kun esitys lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

noudattavat tavallista lainsäätämisyjärjestystä,

sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Lissabonin sopimuksessa erotetaan toisistaan komissiolle siirretty valta antaa muita kuin lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäviä, soveltamisalaltaan yleisiä säädöksiä, joilla täydennetään tai muutetaan lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyn säädöksen tiettyjä, muita kuin sen keskeisiä osia (delegoidut säädökset), ja komissiolle annettu valta antaa säädöksiä oikeudellisesti velvoittavien unionin säädösten yhdenmukaiseksi täytäntöönpanemiseksi (täytäntöönpanosäädökset).
- (2) Toimenpiteet, jotka voivat kuulua Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 290 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun säädösvallan siirron piiriin, vastaavat periaatteessa toimenpiteitä, jotka kuuluvat neuvoston päätöksen 1999/468/EY<sup>14</sup> 5 a artiklalla käyttöön otetun, valvonnan käsittävän sääntelymenettelyn piiriin.
- (3) Aiemmat ehdotukset, joissa esitettiin valvonnan käsittävään sääntelymenettelyyn viittaavan lainsäädännön mukauttamista Lissabonin sopimuksella käyttöön otettuun lainsäädäntökehykseen<sup>15</sup>, peruutettiin<sup>16</sup> toimielinten välisten neuvottelujen pysähtymisen vuoksi.
- (4) Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio sopivat tämän jälkeen uudesta delegoitujen säädösten kehyksestä 13 päivänä huhtikuuta 2016 tehdyssä parempaa lainsäädäntöä koskevassa toimielinten välisessä sopimuksessa<sup>17</sup> ja tunnustivat tarpeen mukauttaa kaikki voimassa oleva lainsäädäntö Lissabonin sopimuksella käyttöön

<sup>14</sup> Neuvoston päätös 1999/468/EY, tehty 28 päivänä kesäkuuta 1999, menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä (EYVL L 184, 17.7.1999, s. 23).

<sup>15</sup> COM(2013) 451 final, COM(2013) 452 final ja COM(2013) 751 final.

<sup>16</sup> (2015/C 80/08), EUVL C 80, 7.2.2015, s. 17.

<sup>17</sup> EUVL L 123, 12.5.2016, s. 1.

otettuun lainsäädäntökehykseen. Erityisesti ne olivat samaa mieltä tarpeesta mukauttaa pikaisesti kaikki perussäädökset, joissa vielä viitataan valvonnan käsittävään sääntelymenettelyyn. Komissio sitoutui laatimaan kyseistä mukauttamista koskevan ehdotuksen ennen vuoden 2016 loppua.

- (5) Valtuutukset perussäädöksissä, joissa säädetään valvonnan käsittävän sääntelymenettelyn käytöstä, täyttävät SEUT-sopimuksen 290 artiklan vaatimukset, ja ne olisi mukautettava kyseiseen määräykseen.
- (6) Tämä asetus ei saisi vaikuttaa vireillä oleviin menettelyihin, joissa komitea on jo antanut lausuntonsa päätöksen 1999/468/EY 5 a artiklan mukaisesti ennen tämän asetuksen voimaantuloa.
- (7) Sen vuoksi asianomaisia säädöksiä olisi muutettava,

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN ASETUKSEN:

#### *1 artikla*

Muutetaan liitteessä luetellut säädökset kyseisen liitteen mukaisesti.

#### *2 artikla*

Tällä asetuksella ei ole vaikutusta vireillä oleviin menettelyihin, joissa komitea on jo antanut lausuntonsa päätöksen 1999/468/EY 5 a artiklan mukaisesti.

#### *3 artikla*

Tämä asetus tulee voimaan päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

Tämä asetus on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa.

Tehty Brysselissä

*Euroopan parlamentin puolesta*  
*Puhemies*

*Neuvoston puolesta*  
*Puheenjohtaja*