EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 19.12.2017
COM(2017) 788 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE

DIREKTIIVIN (EU) 2015/1535 TOIMINNASTA VUOSINA 2014-2015

{SWD(2017) 465 final}

Sisällys

JOHDANTO 3

1. Kehitys vuosina 2014–2015 5

1.1. Ilmoitusmenettelyn käyttö sääntelyn parantamisen yhteydessä ja kilpailukyvyn parantamiseksi 5

1.2. Ilmoitusmenettelyn käyttö vastavuoroisen tunnustamisen edistämiseksi 5

1.3. Ilmoitusmenettelyn parannukset 5

1.4. Sisämarkkinoiden avoimuutta koskevaan direktiiviin liittyvä oikeuskäytäntö 6

2. Ilmoitusmenettelyn soveltaminen 7

2.1. Tehokkuus: yleistä 7

2.2. Kiireellisen menettelyn käyttö 18

2.3. Vero- tai rahoituskannustimista ilmoittaminen 18

2.4. Komission reaktioiden johdosta toteutetut toimet 18

2.5. Ilmoitusmenettelyn johdosta toteutetut toimet 19

2.6. Jäsennelty tietojenvaihto jäsenvaltioiden kanssa 19

2.7. Pyynnöt saada tutustua sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin nojalla myönnettyihin asiakirjoihin 20

2.8. Avoimuus 21

3. Päätelmät 21

TIIVISTELMÄ

Tässä kertomuksessa tarkastellaan yhden sisämarkkinoiden kulmakiven, ilmoitusmenettelyn, soveltamista vuosina 2014–2015. Ilmoitusmenettelystä säädetään direktiivissä (EU) 2015/1535[1], jäljempänä ’*sisämarkkinoiden avoimuutta koskeva direktiivi*’. Kertomuksessa korostuu ilmoitusmenettelyn vaikutus sisämarkkinoiden toimivuuteen ja parempaa sääntelyä koskevan toiminnan toteuttamiseen[2].

Direktiivi (EU) 2015/1535 hyväksyttiin 9. syyskuuta 2015, ja sillä kumottiin ja korvattiin direktiivi 98/34/EY. Direktiiviä 98/34/EY oli muutettu useita kertoja ja huomattavilta osin (etenkin tietoyhteiskunnan palvelujen lisäämiseksi ja teknisten standardien poistamiseksi sen soveltamisalasta), joten selkeyden vuoksi se päätettiin kodifioida.

Menettely, jossa jäsenvaltiot ilmoittavat komissiolle kansallisista teknisistä määräyksistään ennen niiden hyväksymistä, on edelleen ollut tehokas keino ehkäistä kaupan esteiden syntymistä ja tehostaa komission ja jäsenvaltioiden välistä ja jäsenvaltioiden keskinäistä yhteistyötä. Ilmoitusmenettely on ollut tärkeä väline, jolla ohjataan kansallista sääntelytoimintaa, myös tietyillä uusilla aloilla, ja parannetaan kansallisten teknisten määräysten laatua – niiden avoimuutta, ymmärrettävyyttä ja tehokkuutta – aloilla, joilla yhdenmukaistamistoimia ei ole toteutettu lainkaan tai vain osittain. Selventämällä jäsenvaltioiden sääntelypuitteita voidaan auttaa talouden toimijoita mukautumaan uusiin sääntöihin ja siten vähentää määräysten hankkimisesta ja niiden moitteettomasta soveltamisesta aiheutuvia kustannuksia. Tämä on mahdollista myös sen ansiosta, että komissiolle ilmoitetut tekniset määräykset käännetään EU:n 23 viralliselle kielelle[3].

[1] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/1535, annettu 9 päivänä syyskuuta 2015, teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä (kodifikaatio) (EUVL L 241, 17.9.2015, s. 1–15).

[2] Lainsäädännön yksinkertaistamista ja parantamista koskeva toimintasuunnitelma, KOM(2002) 278 lopullinen. Ks. myös Parempaa sääntelyä kasvun ja työllisyyden edistämiseksi Euroopan unionissa, KOM(2005) 97 lopullinen; Yhteisön Lissabon-ohjelman toteuttaminen – strategia sääntely-ympäristön yksinkertaistamiseksi, KOM(2005) 535 lopullinen; Strateginen katsaus: sääntelyn parantaminen Euroopan unionissa, KOM(2006) 689; Sääntelyn parantamista Euroopan unionissa koskeva toinen strateginen katsaus, KOM(2008) 32; Kolmas strateginen katsaus: sääntelyn parantaminen Euroopan unionissa, KOM(2009) 15; Järkevä sääntely Euroopan unionissa, KOM(2010) 543; Parempi sääntely: paremmilla tuloksilla saadaan aikaan vahvempi unioni, COM(2016) 615 final.

[3] Iirinkielistä käännöstä ei ole saatavilla.

JOHDANTO

Kansallisten teknisten määräysten ilmoitusmenettelyn avulla komissio ja EU:n jäsenvaltiot voivat tarkastella ennen hyväksymistä niitä teknisiä määräyksiä, joita jäsenvaltiot aikovat ottaa käyttöön tuotteiden (teollisuus-, maatalous- ja kalastustuotteiden) ja tietoyhteiskunnan palvelujen alalla (ks. tämän kertomuksen ohella julkaistavan komission yksiköiden valmisteluasiakirjan liite 1). Menettelyä sovelletaan yksinkertaistettuna niihin Euroopan vapaakauppaliiton (EFTA) jäsenvaltioihin, jotka ovat Euroopan talousalueesta tehdyn ETA-sopimuksen sopimuspuolia, ja Sveitsiin ja Turkkiin (ks. liite 3).

Ilmoitusmenettelyn pääasiallisena tarkoituksena on estää uusien sisämarkkinoiden esteiden syntyminen, ennen kuin ne on otettu käyttöön ja ne ovat aiheuttaneet kielteisiä vaikutuksia.

Sisämarkkinat ovat yksi komission kymmenestä painopistealueesta. Komissio katsoo, että parantamalla sisämarkkinoiden toimintaa voidaan luoda vahvempi EU:n talous ja että *sisämarkkinat ovat Euroopan paras valtti globalisaation lisääntyessä*[4]. Sen vuoksi komissio pyrkii yhdessä jäsenvaltioiden kanssa vapauttamaan sisämarkkinoiden koko potentiaalin, *jotta kansalaiset, yritykset ja viranomaiset voisivat saada korkeatasoisia tuotteita ja palveluja edullisin hinnoin*[5]. Kuten sisämarkkinastrategiassa[6] todetaan, *sisämarkkinat ovat todennäköisesti yksi Euroopan unionin suurimmista saavutuksista*, ja komissio katsoo, että on ensisijaisen tärkeää poistaa jäljellä olevat sääntelyyn ja muuhun kuin sääntelyyn liittyvät esteet tavaroiden ja palvelujen sisämarkkinoilta. Euroopan komissio on päättänyt antaa uutta pontta sisämarkkinoille useilla kunnianhimoisilla ja käytännöllisillä toimilla, joita toteutetaan EU:n sisämarkkinoiden ydinalueilla eli esimerkiksi kiertotalouden, yhteistyötalouden, digitaalisten sisämarkkinoiden, pääomamarkkinaunionin ja verotuksen aloilla.

Tiedonannossaan *Sisämarkkinoiden päivitys: enemmän mahdollisuuksia kansalaisille ja yrityksille*[7] komissio toteaa, että *tavaroiden osuus EU:n sisäisestä kaupasta on noin 75 prosenttia [ja] vuonna 2014 EU:n jäsenvaltioiden välisen tavarakaupan arvo oli 2 900 miljardia euroa*. Komissio korostaa tavarakaupan merkittävää asemaa yleisesti sisämarkkinoilla käytävässä kaupassa (EU:n sisäisen tavarakaupan osuus oli 20,6 prosenttia EU:n BKT:stä vuonna 2015). Tarve vahvistaa tavaroiden vapaata liikkuvuutta ja tarjota yrityksille aiempaa ennustettavampi sääntelykehys toistetaan tämän tiedonannon ohella julkaistussa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa. Sisämarkkinoiden avoimuutta koskevalla direktiivillä edistetään suoraan tai välillisesti useita sisämarkkinastrategian jatkoaloitteita.

Koska sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin keskiössä on tavaroiden ja tietoyhteiskunnan palvelujen sisämarkkinoiden moitteeton toiminta, tämä kertomus hyväksytään yhdessä tavaramarkkinoiden säädöspaketin kanssa. Säädöspaketin tarkoituksena on vauhdittaa sisämarkkinoita ja hyödyntää niiden koko potentiaalia vahvistamalla luottamusta sisämarkkinoihin, mikä hyödyttää kaikkia osapuolia, kansalaisia ja yrityksiä. Ehdotettavilla aloitteilla pyritään erityisesti parantamaan vastavuoroisen tunnustamisen toimivuutta ja EU:n yhteisten tuoteturvallisuussääntöjen täytäntöönpanon valvontaa.

---

4 https://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech_en_0.pdf

5 Ks. puheenjohtaja Junckerin poliittiset suuntaviivat – Uusi alku Euroopalle: työllisyyden, kasvun, oikeudenmukaisuuden ja demokraattisen muutoksen ohjelma. Poliittiset suuntaviivat seuraavalle Euroopan komissiolle, https://ec.europa.eu/priorities/internal-market_fi

6 A Single Market Strategy for Europe - Analysis and Evidence Accompanying the document Upgrading the Single Market: more opportunities for people and business, SWD(2015) 202 final.

7 Ks. komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Sisämarkkinoiden päivitys: enemmän mahdollisuuksia kansalaisille ja yrityksille, COM(2015) 550 final.

Sisämarkkinoiden avoimuutta koskeva direktiivi on sisämarkkinoiden avoimin ja läpinäkyvin väline. Se muodostaa ainutlaatuisen järjestelmän, jolla estetään uusien sisämarkkinoiden esteiden syntyminen keskittymällä ensisijaisesti avoimuuteen, vuoropuheluun, ennaltaehkäisyyn ja parempaan sääntelyyn. Direktiivissä säädetään, että jäsenvaltiot osallistuvat tasavertaisesti komission kanssa tähän menettelyyn, mutta lisäksi sillä asetetaan sidosryhmien saataville kaikki valmisteilla olevat kansalliset tekniset määräykset, jotka käännetään EU:n 23 viralliselle kielelle. Talouden toimijat voivat siten ennakoida kaupan esteiden syntymistä, ja osallistumalla aktiivisesti ilmoitusprosessiin ne voivat konkreettisesti ehkäistä tarpeettomia ja kalliita hallinnollisia rasitteita, jotka vaikeuttaisivat niiden liiketoimintaa.

Sisämarkkinoiden avoimuutta koskevalla direktiivillä on myös tärkeä asema jäsenvaltioiden kanssa järjestettävissä vuoropuheluissa[8], joissa käsitellään sääntöjen noudattamista. Nämä vuoropuhelut ovat osa sisämarkkinastrategian noudattamisen ja älykkään täytäntöönpanon kulttuuria[9]. Komissio katsoo, että vuoropuhelujen avulla voidaan parantaa EU:n lainsäädännön saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä sekä sen täytäntöönpanoa ja soveltamista. Niiden puitteissa voidaan myös pohtia yhdessä jäsenvaltioiden kanssa sitä, miten EU:n lainsäädännön täytäntöönpanon haasteita voitaisiin käsitellä ennaltaehkäisevästi. Tässä yhteydessä komissio voi sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin mukaisen vuoropuhelun ja muiden indikaattoreiden avulla määrittää entistä tehokkaammin ongelmallisia aloja ja rakenteellisia ongelmia jäsenvaltioissa.

Ottaen huomioon, että sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin tehtävänä on ehkäistä tavaroiden sisämarkkinoiden esteiden syntymistä, komissio esitti hiljattain palvelumarkkinoiden säädöspaketin yhteydessä lainsäädäntöehdotuksen erillisestä ilmoitusvälineestä palvelujen alalla. Tällä pyritään nykyaikaistamaan nykyistä palveludirektiivin[10] mukaista ilmoitusmenettelyä. Sen avulla voidaan myös todentaa palvelujen vapaata liikkuvuutta rajoittavien uusien kansallisten säädösten perustelut ja oikeasuhteisuus jo varhaisemmassa vaiheessa sekä käsitellä noudattamista jäsenvaltioiden kanssa vuoropuhelun keinoin ennen ehdotetun lainsäädännön hyväksymistä[11].

Sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin soveltamisala on laaja ja kattaa kaikki teollisuus-, maatalous- ja kalastustuotteet sekä tietoyhteiskunnan palvelut. Näin ollen sillä edistetään osaltaan tavaroiden ja palvelujen vapaata liikkuvuutta digitaalisen talouden uusilla aloilla ja ehkäistään kaupan esteiden syntymistä EU:n digitaalisilla sisämarkkinoilla. Sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin ilmoitusmenettelyllä luodaan entistä vahvemmat ja verkottuneemmat digitaaliset sisämarkkinat. Yhteistyötalouden osalta direktiivillä pyritään välttämään sitä, että jäsenvaltiot asettavat perusteettomia ja kohtuuttomia markkinoille pääsyn vaatimuksia[12].

---

8 Noudattamiseen liittyvää vuoropuhelua käydään jäsennellyissä/strategisissa kokouksissa, joita järjestetään jäsenvaltioiden kanssa säännöllisesti. Kokouksissa tarkastellaan sisämarkkinoiden yhdentymisen tilaa kyseisessä jäsenvaltiossa ja etenkin kansallisen lainsäädännön osaksi saattamisen ja käynnissä olevien rikkomismenettelyjen edistymistä.

9 Ks. sisämarkkinastrategian kohta ”Ensure a culture of compliance and smart enforcement to help deliver a true Single Market”, http://ec.europa.eu/growth/single-market/strategy_en

10 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/123/EY, annettu 12 päivänä joulukuuta 2006, palveluista sisämarkkinoilla (EUVL L 376, 27.12.2006, s. 36–68).

11 Ks. ehdotus direktiiviksi palveluista sisämarkkinoilla annetun direktiivin 2006/123/EY täytäntöönpanosta, palveluihin liittyviä lupajärjestelmiä ja vaatimuksia koskevasta ilmoitusmenettelystä, COM(2016) 821.

12 Ks. komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Yhteistyötaloutta koskeva eurooppalainen toimintasuunnitelma, COM(2016) 356 final.

1. KEHITYS VUOSINA 2014–2015

1.1. Ilmoitusmenettelyn käyttö sääntelyn parantamisen yhteydessä ja kilpailukyvyn parantamiseksi

Komissio korosti jo vuonna 2002 tiedonannossaan *Parempaa sääntelyä kasvun ja työllisyyden edistämiseksi Euroopan unionissa*[13], että sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin mukaisella ennaltaehkäisevällä valvontamenettelyllä parannetaan tuotteita ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevien kansallisten säädösten laatua. Yhteistyöllä, jota komissio ja jäsenvaltiot tekevät ilmoitusmenettelyn yhteydessä, pyritään varmistamaan talouden toimijoiden kannalta entistä selkeämpi sääntelykehys.

Lainsäädännön yksinkertaistamista ja parantamista koskevan komission toimintasuunnitelman[14] puitteissa jäsenvaltioita on pyydetty toimittamaan sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin mukaisesti ilmoitettujen teknisiä määräyksiä koskevien ehdotusten yhteydessä mahdollisesti tehdyt sisäiset vaikutustenarvioinnit (tai niiden päätelmät). Vaikutustenarviointien laatiminen saa jäsenvaltiot miettimään jo etukäteen kulloinkin parhaiten soveltuvaa toimenpidettä ja antaa komissiolle mahdollisuuden tarkastella lähemmin ehdotettujen toimenpiteiden tarpeellisuutta ja oikeasuhteisuutta. Jäsenvaltiot toimittivat raportointikaudella vaikutustenarviointeja 356 ilmoituksesta (lähes 25 prosenttia kaikista ilmoituksista). Vaikutustenarviointien määrä kasvoi hieman kahteen edellisvuoteen verrattuna, jolloin jäsenvaltiot toimittivat 314 vaikutustenarviointia yhteensä 1 439 ilmoituksesta (noin 22 prosenttia kaikista ilmoituksista).

1.2. Ilmoitusmenettelyn käyttö vastavuoroisen tunnustamisen edistämiseksi

Sisämarkkinoiden avoimuutta koskevalla direktiivillä parannetaan osaltaan vastavuoroista tunnustamista. Kansallisten säädösten arvioinnilla ennen niiden hyväksymistä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä ’SEUT-sopimus’, 34–36 artiklan sekä vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen mukaisesti ja komission suosituksilla, jotka koskevat sisämarkkinalausekkeen sisällyttämistä ilmoitettuun kansallisia määräyksiä koskevaan ehdotukseen, autetaan vähentämään riskiä siitä, että nämä määräykset aiheuttavat kaupan sääntelyesteitä. Ennaltaehkäisevää mekanismia voitaisiin täydentää korjaavalla menettelyllä, jota sovelletaan silloin, jos kansallisten määräysten nojalla tapauskohtaisia päätöksiä tekevät viranomaiset soveltavat vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta väärin. Sen vuoksi tämä kertomus annetaan tavaramarkkinoiden säädöspaketin yhteydessä. Säädöspaketti sisältää sisämarkkinastrategian seuranta-aloitteen, jolla edistetään huomattavasti vastavuoroista tunnustamista tavaroiden alalla. Sen tarkoituksena on ottaa käyttöön talouden toimijoiden vapaaehtoinen vastavuoroista tunnustamista koskeva ilmoitus ja helpottaa vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen sujuvaa täytäntöönpanoa. Näin pyritään varmistamaan, ettei kansallisilla määräyksillä luoda missään niiden elinkaaren vaiheessa perusteettomia kaupan esteitä.

1.3. Ilmoitusmenettelyn parannukset

Yksi sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin tavoitteista on tiedottaa talouden toimijoille, myös pienille ja keskisuurille yrityksille (pk-yritykset), etukäteen jäsenvaltioiden suunnittelemista teknisistä määräyksistä ja antaa niille mahdollisuus ilmaista näkemyksensä ja mukauttaa toimintansa varhaisessa vaiheessa tuleviin teknisiin määräyksiin[15]. Sidosryhmien ilmoituksista esittämien kommenttien suuri määrä osoittaa, että tätä valvontaoikeutta

---

13 Ks. edellä alaviite 2.

14 Ks. edellä alaviite 2.

15 Ks. sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin johdanto-osan 7 kappale.

käytetään laajasti. Se auttaa myös komissiota ja kansallisia viranomaisia havaitsemaan kaupan esteitä.

Komissio pyrkii jatkuvasti uusin keinoin avoimuuteen ja tehokkuuteen, joten se kehitti vuonna 2015 uuden toiminnon TRIS-verkkosivustolle (Technical Regulation Information System)[16]. Uusi toiminto otettiin käyttöön kesäkuussa 2016, ja sen avulla kuka tahansa voi esittää TRIS-verkkosivustolla kommentteja mistä tahansa ilmoituksesta sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin 6 artiklassa säädetyn odotusajan kuluessa.

Kommentteja voi esittää myös luottamuksellisesti, jolloin ne ovat vain komission yksiköiden nähtävissä. Uuden kommentointimekanismin ansiosta sidosryhmien esittämät kommentit ovat nopeasti ja helposti muiden saatavilla edellyttäen, ettei niitä ole merkitty luottamuksellisiksi. Tämä lisää kommenttien näkyvyyttä myös komission ulkopuolella.

Kaikki uuden mekanismin kautta esitetyt kommentit toimitetaan viipymättä komission toimivaltaisille yksiköille, mikä lisää kommentointiprosessin tehokkuutta. Sillä välin kommenttien esittäjät saavat automaattisen vastaanottovahvistuksen sähköpostitse.

1.4. Sisämarkkinoiden avoimuutta koskevaan direktiiviin liittyvä oikeuskäytäntö

Euroopan unionin tuomioistuin antoi viitekaudella kaksi keskeistä päätöstä, jotka liittyvät sisämarkkinoiden avoimuutta koskevaan direktiiviin ja sen velvoitteisiin. Nämä päätökset auttavat selventämään joitakin direktiivin näkökohtia ja tarkentamaan sen vaatimusten määrittelyä.

Asiassa C-307/13 (*Ivansson ym.*)[17] unionin tuomioistuin totesi, että jos kansallisen toimenpiteen soveltamisaikataulua muutetaan huomattavasti, kyseisestä teknistä määräystä koskevasta ehdotuksesta on tehtävä komissiolle uusi ilmoitus sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin 5 artiklan 1 kohdan kolmannen alakohdan mukaisesti (”*Jäsenvaltioiden on toimitettava teknistä määräystä koskeva ehdotus uudelleen komissiolle [...], jos ne tekevät ehdotukseen sellaisia huomattavia muutoksia, jotka muuttavat sen soveltamisalaa, lyhentävät alun perin suunniteltua soveltamisaikataulua, lisäävät eritelmiä tai vaatimuksia taikka tiukentavat niitä*.”). Tuomioistuin lisäsi, että tämän velvollisuuden rikkominen merkitsee menettelymääräysten rikkomista kyseessä olevien teknisten määräysten antamisessa, mikä aiheuttaa sen, ettei kyseisiä teknisiä määräyksiä voida soveltaa, joten niihin ei voida vedota yksityisiä vastaan.

Asiassa C-98/14 (*Berlington Hungary ym.*)[18] unionin tuomioistuin katsoi, että kyseessä olevan kaltaista verolainsäädäntöä, johon ei ole liitetty teknisiä eritelmiä tai muita vaatimuksia, joiden noudattamista kyseisten säännösten avulla valvottaisiin, ei voida pitää ”teknisinä määräyksinä, joita noudatetaan tosiasiallisesti” (sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin 1 artiklan f alakohta), ja että käsitteellä ”tekniset määräykset, joita noudatetaan tosiasiallisesti” ei tarkoiteta verotustoimenpiteitä sellaisenaan vaan niihin liittyviä teknisiä eritelmiä ja muita vaatimuksia.

---

16 http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/fi/

17 Asia vietiin tuomioistuimen käsiteltäväksi silloisen direktiivin 98/34/EY (EYVL L 204, 21.7.1998, s. 37) 8 artiklan 1 kohdan kolmannen alakohdan tulkintaa koskevan ennakkoratkaisupyynnön yhteydessä. Säännös koskee velvollisuutta ilmoittaa komissiolle kyseisen direktiivin nojalla ilmoitettuun ehdotukseen tehtävistä huomattavista muutoksista, jotka muuttavat sen soveltamisalaa, lyhentävät alun perin suunniteltua soveltamisaikataulua, lisäävät eritelmiä tai vaatimuksia taikka tiukentavat niitä.

18 Asia vietiin tuomioistuimen käsiteltäväksi muun muassa silloisen direktiivin 98/34/EY 1, 8 ja 9 artiklan tulkintaa koskevan ennakkoratkaisupyynnön yhteydessä. Asia liittyi raha-automaatteja koskevaan määräykseen.

Lisäksi unionin tuomioistuin katsoi, että kansalliseen lainsäädäntöön kuuluvat säännökset, joilla kielletään raha-automaattitoiminnan harjoittaminen muualla kuin kasinoissa, ovat sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin 1 artiklan f alakohdassa tarkoitettuja ”teknisiä määräyksiä”, joita koskevista säädösehdotuksista on ilmoitettava kyseisen direktiivin 5 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetyllä tavalla. Tuomioistuin totesi, että ”*kansallinen toimenpide, jolla oikeus tiettyjen onnenpelien järjestämiseen varataan yksinomaan kasinoille, on [sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin 1 artiklan f alakohdassa] tarkoitettu ”tekninen määräys” sikäli kuin sillä voidaan vaikuttaa merkittävästi kyseessä olevassa yhteydessä käytettävien tuotteiden luonteeseen tai kaupan pitämiseen*”.

Unionin tuomioistuin katsoi, että sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin 5 ja 6 artiklalla, joissa kuvataan ilmoitusmenettelyn vaiheet, ei ”*anneta yksityisille oikeussubjekteille oikeuksia siten, että siitä, että jäsenvaltio rikkoo kyseisiä säännöksiä, seuraisi yksityisille oikeussubjekteille unionin oikeuteen perustuva oikeus saada jäsenvaltiolta korvaus tällaisen rikkomisen vuoksi kärsitystä vahingosta*”.

Nämä tuomiot selkeyttävät sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin 1, 5 ja 6 artiklan tulkintaa ja etenkin aiemmin ilmoitettuihin säädöksiin tehtyjen muutosten ilmoittamista, teknisen määräyksen käsitettä ja sitä, että menettelyä koskevat rikkomukset eivät anna oikeutta vaatia korvausta. Tämä auttaa jäsenvaltioita ja komissiota soveltamaan sisämarkkinoiden avoimuutta koskevaa direktiiviä entistä tarkemmin.

2. ILMOITUSMENETTELYN SOVELTAMINEN

1.5. Tehokkuus: yleistä

► <u>Ilmoitusten määrä ja alat</u>

Komissio sai vuosina 2014–2015 yhteensä 1 382 ilmoitusta (655 vuonna 2014 ja 727 vuonna 2015)[19]. Määrä väheni hieman kahteen edellisvuoteen verrattuna (1 484 ilmoitusta).

Jäsenvaltioiden välillä on pantu merkille huomattavia eroja ilmoitusten määrässä, sillä osa jäsenvaltioista tekee vuosittain keskimäärin yli 50 ilmoitusta ja osa alle kymmenen. Vaikka tätä eroa voivat osittain selittää valtion organisaation erot (esim. mahdolliset alueelliset/paikalliset sääntelyviranomaiset), tiedon puute tai runsaampi/vähäisempi sääntelytoiminta, laajat erot herättävät epäilyksiä siitä, noudattavatko eräät jäsenvaltiot ilmoittamisvelvollisuuksia täysimääräisesti. Erot voivat johtua myös siitä, että jotkin kansalliset sääntelyviranomaiset eivät ota huomioon sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin ilmoitusmenettelyä tai etenkään vaadittua kolmen kuukauden odotusaikaa suunnitellessaan sääntelyä koskevaa päätöksentekoa.

[19] Nämä luvut eivät kata ETA-sopimuksen tehneiden EFTA-maiden (Norja, Liechtenstein ja Islanti), Turkin tai Sveitsin ilmoituksia. Nämä maat tekivät raportointikaudella 85 ilmoitusta (ETA-/EFTA-maat 44, Turkki 22 ja Sveitsi 19). Ks. lisätietoa näistä ilmoituksista liitteessä 3.

Jäsenvaltiot	2014	2015
Itävalta	38	43
Belgia	20	20
Bulgaria	6	13
Kroatia	10	4
Kypros	14	3
Tšekki	26	37
Tanska	29	39
Viro	18	17
Suomi	34	37
Ranska	49	69
Saksa	50	61
Kreikka	7	8
Unkari	24	22
Irlanti	6	2
Italia	29	20
Latvia	15	21
Liettua	4	8
Luxemburg	2	1
Malta	5	1
Alankomaat	59	44
Puola	25	36
Portugali	7	22
Romania	24	17
Slovakia	23	35
Slovenia	8	6
Espanja	21	30
Ruotsi	38	32
Yhdistynyt kuningaskunta	64	79
Yhteensä	**655**	**727**

Jäsenvaltion koon ja ilmoitusten määrän välillä voidaan havaita korrelaatio, sillä suurimmat jäsenvaltiot tekevät yleisesti ottaen keskisuuria ja pieniä maita enemmän ilmoituksia. Tämä voi johtua osittain siitä, että suurissa maissa on lukuisia alueellisia ja paikallisia viranomaisia, joilla on velvollisuus ilmoittaa teknisiä määräyksiä koskevista ehdotuksistaan. Näin ei kuitenkaan ole aina: jotkin keskisuuret jäsenvaltiot tekevät eräitä suurempia jäsenvaltioita enemmän ilmoituksia.

Edeltävän raportointikauden tavoin nytkin **eniten ilmoituksia tehtiin rakennusalalla**. Useat toimenpiteistä liittyivät rakennusten energiatehokkuuteen ja betonirakenteisiin, teiden päällysteisiin ja perusmateriaaleihin sekä rakennusten paloturvallisuuteen.

Edellisen raportointikauden tavoin rakennusalan jälkeen seuraavina tulivat ilmoitukset **maataloustuotteiden, kalastus- ja vesiviljelyalan tuotteiden ja muiden elintarvikkeiden aloilla**. Tässä luokassa monet toimenpiteet koskivat elintarvikehygieniaa, elintarvikkeiden ja juomien koostumusta ja merkintöjä, elintarvikepakkauksia, alkoholijuomien vähimmäishintaa, alkoholijuomien ja alkoholittomien juomien koostumusta ja kaupan pitämistä sekä laatu- ja alkuperämerkintöjä.

Lukuisia ilmoituksia tehtiin myös **televiestintäalalla** (radiolaitteet ja telepäätelaitteet, radiorajapinnat sekä ajoneuvoihin asennettujen sähköisten mekanismien keräämien tietojen keräämistä, hallintaa ja käyttöä koskevat laitteistot ja ohjelmistot (”mustat laatikot”)).

Useat ilmoitukset koskivat **rahapelituotteita ja -palveluja**.

Useat ilmoituksista liittyivät **ympäristöalaan** (pääasiassa pakkauksiin ja pakkausjätteisiin, kierrätettäviin tuotteisiin ja biohajoavan jätteen käsittelyyn) (ks. liitteessä 2 oleva 2.3 kohta).

► **Komission tarkastelemat kysymykset ja reaktiot**

Kun kyse oli **muista kuin yhdenmukaistetuista aloista**, joilla on johdetun oikeuden puuttuessa noudatettava SEUT-sopimuksen 34–36 artiklaa (tavaroiden vapaa liikkuvuus) sekä 49 ja 56 artiklaa (sijoittautumisoikeus ja palvelujen tarjoamisen vapaus), komissio halusi kiinnittää jäsenvaltioiden huomion mahdollisiin kaupan esteisiin sen jälkeen, kun se oli arvioinut toimenpiteen tarpeellisuuden ja oikeasuhteisuuden unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti. Komissio pyrki siten varmistamaan, että näitä periaatteita noudatetaan, ja kehotti edelleen jäsenvaltioita sisällyttämään vastavuoroisen tunnustamisen lausekkeen kuhunkin teknistä määräystä koskevaan ehdotukseen aloilla, joita ei ole yhdenmukaistettu.

Kun kansalliset toimenpiteet liittyivät osittain **yhdenmukaistettuihin aloihin**, komissio halusi varmistaa, että kansalliset toimenpiteet olivat EU:n johdetun oikeuden mukaisia.

- Jäsenvaltiot ilmoittivat **rakennusalalla** 303 teknistä määräystä koskevaa ehdotusta vuosina 2014–2015 (151 vuonna 2014 ja 152 vuonna 2015). Nämä ehdotukset koskivat kaikentyyppisiä rakennustuotteita, kuten silta- ja betonitierakenteita, harjakattoisten rakennusten katteita, palontorjunta- ja pelastuslaitteita, lämpöeristystä, synteettisiä täyteaineita, betonirakenteita, sähköasennuksia betonirakenteiden päällä ja betonirakenteissa sekä juomaveden kanssa kosketuksiin joutuvia metallimateriaaleja.

  Komissio tarkasteli erityisesti teknisiä määräyksiä koskevia ehdotuksia, joissa asetetaan teknisiä lisävaatimuksia tai -testejä rakennustuotteille ja jotka haittaavat CE-merkinnällä varustettujen tuotteiden vapaata liikkuvuutta. Ilmoitettuja ehdotuksia tarkasteltiin pääasiassa rakennustuotteiden kaupan pitämistä koskevien ehtojen yhdenmukaistamisesta ja neuvoston direktiivin 89/106/ETY kumoamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 305/2011[20] mukaisesti.

  Komissio tarkasteli lainsäädäntöluonnosta, jolla kielletään fossiilista öljyä ja maakaasua polttavat lämmitysuunit uusissa rakennuksissa, paitsi silloin, kun öljy- ja kaasu-uunit käyttävät vain uusiutuvaa energiaa. Ilmoitettua ehdotusta tarkasteltiin kaasulaitteita koskevan direktiivin 2009/142/EY[21] ja uusien nestemäisiä tai kaasumaisia polttoaineita käyttävien kuumavesikattiloiden hyötysuhdevaatimuksista annetun direktiivin 92/42/ETY[22] mukaisesti.

[20] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 305/2011, annettu 9 päivänä maaliskuuta 2011, rakennustuotteiden kaupan pitämistä koskevien ehtojen yhdenmukaistamisesta ja neuvoston direktiivin 89/106/ETY kumoamisesta (EUVL L 88, 4.4.2011, s. 5–43).

[21] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/142/EY, annettu 30 päivänä marraskuuta 2009, kaasumaisia polttoaineita käyttävistä laitteista (EUVL L 330, 16.12.2009, s. 10–27).

[22] Neuvoston direktiivi 92/42/ETY, annettu 21 päivänä toukokuuta 1992, uusien nestemäisiä tai kaasumaisia polttoaineita käyttävien kuumavesikattiloiden hyötysuhdevaatimuksista (EYVL L 167, 22.6.1992, s. 17–28).

Rakennusten energiatehokkuuteen liittyviä teknisiä määräyksiä arvioitiin energiatehokkuutta koskevan direktiivin 2012/27/EU[23], rakennusten energiatehokkuutta koskevan direktiivin 2010/31/EU[24] ja energiaan liittyvien tuotteiden ekologiselle suunnittelulle asetettavien vaatimusten puitteista annetun direktiivin 2009/125/EY[25] mukaisesti.

Komissio tarkasteli myös lainsäädäntöluonnosta, joka liittyi moottoriteiden viestintälaitteiden vaatimuksiin. Ilmoitettua ehdotusta tarkasteltiin direktiivien 1999/5/EY[26], 2006/95/EY[27] ja 2004/108/EY[28] mukaisesti.

- Jäsenvaltiot ilmoittivat **maatalouden, kalastuksen ja elintarvikkeiden aloilla** 266 teknisiä määräyksiä koskevaa ehdotusta vuosina 2014–2015 (133 vuonna 2014 ja 133 vuonna 2015). Ehdotukset koskivat muun muassa elintarvikkeiden kanssa kosketuksiin joutuvia materiaaleja, energiajuomia, elintarvikkeiden transrasvoja, viinejä ja väkeviä alkoholijuomia, elintarvikkeiden laatumerkintöjä, eläinten hyvinvointia ja turkistuotteiden kaupan pitämistä.

  Tietyt jäsenvaltiot ilmoittivat määräysehdotuksia sellaisten merkintöjen käyttöönotosta, joilla tuotteen laatu liitetään sen alkuperään. Näitä ilmoituksia tarkasteltiin tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien perussopimuksen määräysten sekä maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden laatujärjestelmistä annetun asetuksen (EU) N:o 1151/2012[29] mukaisesti.

  Komissio tarkasteli raportointikauden aikana useita elintarvikehygieniaa koskevia ilmoituksia ja antoi yksityiskohtaisia lausuntoja ja huomautuksia niiden yhteensopivuudesta elintarvikehygieniasta annetun asetuksen (EY) N:o 852/2004[30], eläinperäisiä elintarvikkeita koskevista erityisistä hygieniasäännöistä annetun asetuksen (EY) N:o 853/2004[31] ja ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläinperäisten tuotteiden virallisen valvonnan järjestämistä koskevista erityissäännöistä annetun asetuksen (EY) N:o 854/2004[32] kanssa.

---

23 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/27/EU, annettu 25 päivänä lokakuuta 2012, energiatehokkuudesta, direktiivien 2009/125/EY ja 2010/30/EU muuttamisesta sekä direktiivien 2004/8/EY ja 2006/32/EY kumoamisesta (EUVL L 315, 14.11.2012, s. 1–56).

24 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2010/31/EU, annettu 19 päivänä toukokuuta 2010, rakennusten energiatehokkuudesta (EUVL L 153, 18.6.2010, s. 13–35).

25 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/125/EY, annettu 21 päivänä lokakuuta 2009, energiaan liittyvien tuotteiden ekologiselle suunnittelulle asetettavien vaatimusten puitteista (EUVL L 285, 31.10.2009, s. 10–35).

26 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 1999/5/EY, annettu 9 päivänä maaliskuuta 1999, radio- ja telepäätelaitteista ja niiden vaatimustenmukaisuuden vastavuoroisesta tunnustamisesta (EYVL L 91, 7.4.1999, s. 10–28).

27 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/95/EY, annettu 12 päivänä joulukuuta 2006, tietyllä jännitealueella toimivia sähkölaitteita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä (EUVL L 374, 27.12.2006, s. 10–19).

28 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/108/EY, annettu 15 päivänä joulukuuta 2004, sähkömagneettista yhteensopivuutta koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä ja direktiivin 89/336/ETY kumoamisesta (EUVL L 390, 31.12.2004, s. 24–37).

29 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1151/2012, annettu 21 päivänä marraskuuta 2012, maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden laatujärjestelmistä (EUVL L 343, 14.12.2012, s. 1–29).

30 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 852/2004, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, elintarvikehygieniasta (EUVL L 139, 30.4.2004, s. 1–54).

31 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 853/2004, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, eläinperäisiä elintarvikkeita koskevista erityisistä hygieniasäännöistä (EUVL L 139, 30.4.2004, s. 55–205).

32 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 854/2004, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläinperäisten tuotteiden virallisen valvonnan järjestämistä koskevista erityissäännöistä (EUVL L 139, 30.4.2004, s. 206–320).

Muut ilmoitukset koskivat elintarvikkeiden merkintöjä, ja komissio arvioi, olivatko ne elintarviketietojen antamista kuluttajille koskevan asetuksen (EU) N:o 1169/2011[33] ja etenkin ravitsemukseen liittyviä väitteitä koskevien säännösten tai muiden kuluttajien tiedotukseen liittyvien alakohtaisten säännösten[34] mukaisia.

- **Tietoyhteiskunnan palvelujen alalla** tehtiin 69 ilmoitusta (25 vuonna 2014 ja 44 vuonna 2015). Useat ilmoituksista liittyivät rahapeleihin, ja muut koskivat muun muassa tekijänoikeuksia digitaaliympäristössä, audiovisuaalialan tilauspalveluja, sähköistä kaupankäyntiä, sähköistä allekirjoitusta ja muita luottamuspalveluja.
- **Mittaustoiminnan alalla** tehtiin 67 ilmoitusta (37 vuonna 2014 ja 30 vuonna 2015). Ehdotukset koskivat erityyppisiä mittauslaitteita, kuten kaasu-, sähkö- ja lämpömittareita, taksamittareita tai prismarefraktometrejä, ja niissä määrättiin erityisvaatimuksista, jotka näiden laitteiden on täytettävä. Kaasu-, sähkö- ja lämpömittareita ja taksamittareita koskevia ilmoituksia analysoitiin pääasiassa mittauslaitteista annetun direktiivin 2004/22/EY[35] mukaisesti. Uutuutena olivat uusia älykkäitä mittausjärjestelmiä koskevat hankkeet, jotka myös kuuluvat direktiivin 2004/22/EY soveltamisalaan. Näiden arviointi on melko monimutkaista, koska järjestelmissä on yhdistettävä insinööritieteet sekä tieto- ja viestintätekniikkaan ja tietosuojaan ja -turvaan liittyvät näkökohdat.
- **Kemikaalien alalla** komissio vastaanotti 69 ilmoitusta (33 vuonna 2014 ja 36 vuonna 2015). Valtaosa ilmoituksista liittyi biosidivalmisteisiin, lannoitteisiin, kasvinsuojeluaineisiin ja REACH-asetuksen soveltamisalaan kuuluviin tuotteisiin. Ilmoituksia tarkasteltiin pääasiassa kemikaalien rekisteröintiä, arviointia, lupamenettelyjä ja rajoituksia (REACH) koskevan asetuksen (EY) N:o 1907/2006[36], biosidivalmisteita koskevan asetuksen[37] ja kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamista koskevan asetuksen (EY) N:o 1107/2009[38] mukaisesti.
- **Ympäristöalalla** komissio tarkasteli 86:ta määräysehdotusta (42 vuonna 2014 ja 44 vuonna 2015). Osa ilmoitetuista ehdotuksista liittyi pakkausjätteisiin, ja

---

33 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1169/2011, annettu 25 päivänä lokakuuta 2011, elintarviketietojen antamisesta kuluttajille, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 1924/2006 ja (EY) N:o 1925/2006 muuttamisesta sekä komission direktiivin 87/250/ETY, neuvoston direktiivin 90/496/ETY, komission direktiivin 1999/10/EY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/13/EY, komission direktiivien 2002/67/EY ja 2008/5/EY sekä komission asetuksen (EY) N:o 608/2004 kumoamisesta (EUVL L 304, 22.11.2011, s. 18–63).

34 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1379/2013, annettu 11 päivänä joulukuuta 2013, kalastus- ja vesiviljelytuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä ja neuvoston asetusten (EY) N:o 1184/2006 ja (EY) N:o 1224/2009 muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 104/2000 kumoamisesta (EUVL L 354, 28.12.2013, s. 1–21).

35 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/22/EY, annettu 31 päivänä maaliskuuta 2004, mittauslaitteista (EUVL L 135, 30.4.2004, s. 1–80).

36 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1907/2006, annettu 18 päivänä joulukuuta 2006, kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista (REACH), Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta, direktiivin 1999/45/EY muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 793/93, komission asetuksen (EY) N:o 1488/94, neuvoston direktiivin 76/769/ETY ja komission direktiivien 91/155/ETY, 93/67/ETY, 93/105/EY ja 2000/21/EY kumoamisesta (EUVL L 396, 30.12.2006, s. 1–849).

37 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 528/2012, annettu 22 päivänä toukokuuta 2012, biosidivalmisteiden asettamisesta saataville markkinoilla ja niiden käytöstä (EUVL L 167, 27.6.2012, s. 1–123).

38 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1107/2009, annettu 21 päivänä lokakuuta 2009, kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamisesta sekä neuvoston direktiivien 79/117/ETY ja 91/414/ETY kumoamisesta (EUVL L 309, 24.11.2009, s. 1–50).

ongelmat koskivat EU:n yhdenmukaistetun lainsäädännön ja etenkin pakkauksista ja pakkausjätteistä annetun direktiivin 94/62/EY[39] noudattamista (esim. kevyet muoviset kantokassit kieltävät vaatimukset) sekä muiden kuin yhdenmukaistettujen näkökohtien osalta SEUT-sopimuksen 34–36 artiklan noudattamista (esim. vastavuoroisen tunnustamisen lauseke tai kertakäyttöisiä muovikasseja tai kertakäyttöisiä muovikuppeja, -juomalaseja ja -lautasia koskevien kansallisten standardien käyttö).

Ilmoitusmenettelyn ansiosta komissio on voinut puuttua myös aloihin, joilla on suunnitteilla tai käynnissä unionin tason yhdenmukaistamistoimia, ja näin on estetty jäsenvaltioita ottamasta käyttöön toisistaan eroavia kansallisia toimenpiteitä. Komissio on sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin 6 artiklan 3 ja 4 kohdan nojalla pyytänyt ilmoittavia jäsenvaltioita lykkäämään ilmoitettujen lainsäädäntöluonnosten hyväksymistä 12 kuukauden ajaksi niiden ilmoituspäivästä lähtien seuraavilla aloilla: sähköiset allekirjoitukset, sähköinen arkistointi, sähköisesti kirjatut lähetykset, sähköinen aikaleimaaminen ja varmennepalvelut (ilmoitukset 2013/584/B ja 2013/585/B) sekä maitoon ja maitotuotteisiin, jäätelöihin sekä ravintorasvoihin ja ruokaöljyihin sovellettavat vaatimukset (ilmoitus 2015/169/CZ).

Sisämarkkinoiden avoimuutta koskevalla direktiivillä autetaan siten ehkäisemään sisämarkkinoiden hajanaisuutta aloilla, joilla on suunnitteilla tai käynnissä yhdenmukaistamistoimia, ja pyritään luomaan talouden toimijoiden kannalta varmemmat ja vakaammat sääntelypuitteet.

► Myönteisiä esimerkkejä, jotka osoittavat sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin vaikutuksen

- Komissio antoi vuonna 2014 yksityiskohtaisen lausunnon Italian ilmoituksesta, joka koski alueellista tunnusta, jolla liitettiin erilaisten tuotteiden alkuperä niiden laatuun. Komissio katsoi, että kyseinen toimenpide olisi ollut SEUT-sopimuksen 34 artiklan vastainen, sillä se olisi voinut kannustaa kuluttajia ostamaan kotimaisia tuotteita tuontituotteiden sijaan. Vuoropuhelun jälkeen Italian viranomaiset poistivat esteen poistamalla viittauksen ilmoitettuun ehdotukseen sisältyvien tuotteiden alkuperään.
- Unkari ilmoitti vuonna 2014 toimenpide-ehdotuksen tarkastuksista, joilla varmistetaan, että toiminnanharjoittajat ovat maksaneet arvonlisäveron (alv) sellaisista Unkarissa kaupan pidetyistä viinituotteista, joilla ei ole maantieteellistä merkintää. Näihin tarkastuksiin sisältyi maksu. Komissio antoi yksityiskohtaisen lausunnon, jossa se katsoi, että alv:n tarkastusmaksun vaatiminen oli vastoin maataloustuotteiden yhteistä markkinajärjestelyä koskevaa asetusta (EU) N:o 1308/2013[40]. Unkarin viranomaiset hyväksyivät toimenpiteen, minkä jälkeen komissio aloitti tutkimuksen, joka lopulta päätettiin, sillä kiistanalaisen toimenpiteen voimassaolo päättyi 31. heinäkuuta 2017 (koska Unkarin viranomaiset eivät pidentäneet voimassaoloa). Ilmoitusmenettely osoittautui siten hyödylliseksi keinoksi tunnistaa kaupan este, joka lopulta poistettiin tutkimuksen ansiosta.
- Ranskan viranomaiset ilmoittivat komissiolle vuonna 2015 ehdotuksen toimenpiteeksi, jolla määritettiin maantieteellisellä merkinnällä suojatuissa teollisuus- ja käsityötuotteissa käytettävä logotyyppi. Komissio antoi yksityiskohtaisen lausunnon,

[39] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 94/62/EY, annettu 20 päivänä joulukuuta 1994, pakkauksista ja pakkausjätteistä (EYVL L 365, 31.12.1994, s. 10–23).

[40] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1308/2013, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013, maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 922/72, (ETY) N:o 234/79, (EY) N:o 1037/2001 ja (EY) N:o 1234/2007 kumoamisesta (EUVL L 347, 20.12.2013, s. 671–854).

jossa se katsoi, että sellaisen logotyypin käyttöönotto, jossa on siniset ja punaiset ääriviivat kirjainten ”IG” (indication géographique – maantieteellinen merkintä) ympärillä sekä sana ”FRANCE” (Ranska), voi olla SEUT-sopimuksen 34 artiklassa tarkoitettu vaikutukseltaan vastaava toimenpide. Komissio katsoi erityisesti, että kyseinen tuotteiden ranskalaista alkuperää korostava logotyyppi ulottuu pidemmälle kuin tavoite vahvistaa tuotteen erityinen paikallinen tai alueellinen alkuperä, ja se voi siten kannustaa kuluttajia ostamaan logolla varustettuja tuotteita muiden jäsenvaltioiden tuotteiden sijaan. Ranskan viranomaiset ottivat nämä vastaväitteet huomioon ja muuttivat logotyypin luonnosta siten, että komissio piti sitä hyväksyttävänä.

- Ranska ilmoitti vuonna 2015 teknistä määräystä koskevan ehdotuksen, jossa asetettiin odotetut suorituskykyvaatimukset ja ehdotetut asianmukaiset testit henkilönsuojaimille, joilla suojataan toiminnanharjoittajia ja työntekijöitä synteettisiltä kasvinsuojeluaineilta. Komissio antoi yksityiskohtaisen lausunnon, jossa se ilmaisi huolensa ilmoitetussa ehdotuksessa olevasta vastavuoroisen tunnustamisen lausekkeesta. Ilmoitetun ehdotuksen mukaan sen osoittamiseen, että suojapuvut täyttävät henkilönsuojaimia koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetun neuvoston asetuksen 89/686/ETY[41] olennaiset terveys- ja turvallisuusvaatimukset, voidaan käyttää mitä tahansa muita keinoja edellyttäen, että niillä taataan toiminnanharjoittajien ja työntekijöiden vastaava suojelun taso kuin Ranskan ehdotuksessa kuvatuilla testiolosuhteilla ja tietovaatimuksilla. Komissio katsoi, että määräyksellä muutettiin ilmoitetun määräyksen testiolosuhteet ja tietovaatimukset käytännössä pakollisiksi henkilönsuojaimia koskevan direktiivin 4 artiklan 1 kohdan vastaisesti: ”Jäsenvaltiot eivät saa kieltää, rajoittaa tai estää tämän direktiivin säännösten mukaisen henkilönsuojaimen tai henkilönsuojaimen osan markkinoille saattamista, jos se on varustettu CE-merkinnällä, joka ilmaisee niiden olevan tämän direktiivin säännöskokonaisuuden mukaisia, mukaan lukien II luvussa tarkoitetut varmentamismenettelyt.” Ranskan viranomaiset muuttivat tekstiä vastaavasti ja reagoivat siten komission ilmaisemiin huolenaiheisiin.
- Yhdistynyt kuningaskunta ilmoitti vuonna 2014 ehdotuksen, jossa määrättiin, että moottoriteiden viestintälaitteiden on täytettävä pienjännitedirektiivin[42], radio- ja telepäätelaitedirektiivin[43] sekä sähkömagneettista yhteensopivuutta koskevan direktiivin[44] vaatimukset ja lisäksi useita vapaaehtoisia yhdenmukaistettuja standardeja. Komissio antoi yksityiskohtaisen lausunnon muistuttaen, että jos tuotteet kuuluvat tietyn EU:n yhdenmukaistamislainsäädännön soveltamisalaan, jossa säädetään CE-merkinnästä (kuten pienjännitedirektiivi, radio- ja telepäätelaitedirektiivi sekä sähkömagneettista yhteensopivuutta koskeva direktiivi), tuotteiden on täytettävä kyseisen lainsäädännön vaatimukset eikä niihin saa soveltaa ilmoitetun ehdotuksen määräyksiä, jotka koskevat samoja riskejä. Yhdistynyt kuningaskunta muutti ehdotusta poistamalla siitä kokonaan vaatimuksen noudattaa

41 Neuvoston direktiivi 89/686/ETY, annettu 21 päivänä joulukuuta 1989, henkilönsuojaimia koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä (EYVL L 399, 30.12.1989, s. 18–38).

42 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/35/EU, annettu 26 päivänä helmikuuta 2014, tietyllä jännitealueella toimivien sähkölaitteiden asettamista saataville markkinoilla koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön yhdenmukaistamisesta (EUVL L 96, 29.3.2014, s. 357–374).

43 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 1999/5/EY, annettu 9 päivänä maaliskuuta 1999, radio- ja telepäätelaitteista ja niiden vaatimustenmukaisuuden vastavuoroisesta tunnustamisesta (EYVL L 91, 7.4..1999, s. 10–28).

44 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/108/EY, annettu 15 päivänä joulukuuta 2004, sähkömagneettista yhteensopivuutta koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä ja direktiivin 89/336/ETY kumoamisesta (EUVL L 390, 31.12.2004, s. 24–37).

vapaaehtoisia yhdenmukaistettuja standardeja CE-merkintää koskevien direktiivien nojalla.

► Yleisimmät poistetut kaupan esteet

Sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin tarkoituksena on muun muassa auttaa tunnistamaan sellaiset alat, joilla on tavaroiden vapaata liikkuvuutta ja tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia toistuvia esteitä, ja auttaa havaitsemaan yhdenmukaistamistarpeita, jotta varmistetaan sisämarkkinoiden sujuvampi toiminta[45].

Tältä osin komissio määritti tarkastelukauden aikana ilmoitetuissa lainsäädäntöluonnoksissa useita toistuvia esteitä, joista olennaisimmat luetellaan jäljempänä.

Vastavuoroista tunnustamista koskeva lauseke

Komissio reagoi usein teknisiä määräyksiä koskevien ehdotusten ilmoituksiin, joihin ei sisältynyt vastavuoroisen tunnustamisen lauseketta tai joita ei laadittu komission tulkitsevassa tiedonannossa *Tuotteiden entistä helpompi pääsy toisen jäsenvaltion markkinoille: vastavuoroisen tunnustamisen soveltaminen käytännössä* (2003/C 265/02) vahvistetun standardin mukaisesti. Osa jäsenvaltioista perusteli vastavuoroisen tunnustamisen lausekkeen puuttumista ehdotuksista sillä, että perussäädökseen sisältyi yleinen vastavuoroisen tunnustamisen lauseke. Näissä tapauksissa komissio kuitenkin kehotti ilmoittavia jäsenvaltioita lisäämään ilmoitettuihin ehdotuksiin suoran viittauksen perussäädöksessä olevaan vastavuoroisen tunnustamisen lausekkeeseen, jotta taataan liiketoiminnan harjoittajille riittävä oikeusvarmuus.

Epäasiallinen oikeudellisten tekstien laadintatekniikka – EU:n asetusten säännösten toistaminen

Yksi useimmin toistuvista ongelmista, joita komissio käsitteli elintarvikehygienian alalla sovellettavien EU:n asetusten perusteella annetuissa yksityiskohtaisissa lausunnoissa, oli käytäntö, jossa ilmoitetussa teknisiä määräyksiä koskevassa ehdotuksessa toistettiin – usein osittain tai puutteellisesti – sovellettavissa EU:n asetuksissa vahvistetut säännökset. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen mukaan asetus pätee yleisesti, se on kaikilta osiltaan velvoittava ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa (SEUT-sopimuksen 288 artikla). Näin ollen jäsenvaltiot eivät voi vahvistaa sääntöjä alalla, jota säännellään suoraan sovellettavalla EU:n lainsäädännöllä, vaikka säännöt vastaisivat täysin kyseistä lainsäädäntöä, sillä niillä vaikeutetaan EU:n lainsäädännön asianmukaista soveltamista ja ne aiheuttavat asianomaisen EU:n lainsäädännön täysimääräiseen soveltamiseen liittyvää epävarmuutta.

Elintarvikehygieniaa koskevissa asetuksissa säädettyjen poikkeusten virheellinen soveltaminen

Useita mahdollisia rikkomuksia havaittiin myös siinä, miten ilmoittavat jäsenvaltiot sovelsivat kolmessa asetuksessa säädettyjä poikkeuksia ja joustavuuslausekkeita (esim. eläinperäisiä elintarvikkeita koskevista erityisistä hygieniasäännöistä annetun asetuksen (EY) N:o 853/2004 1 artiklan 3 ja 5 kohta ja 10 artiklan 3 kohta). Jäsenvaltiot sovelsivat niitä väärin tai ylittivät sallitut poikkeukset.

Tietoyhteiskunnan palveluihin liittyvät perusteettomat esteet

[45] Ks. sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin johdanto-osan 15 kappale.

Tietoyhteiskunnan palvelujen alalla komissio määritti rahapelejä koskevissa ilmoitetuissa ehdotuksissa toistuvasti esiintyviä ongelmia. Näiden ongelmien vuoksi annettiin 14 yksityiskohtaista lausuntoa (6 vuonna 2014 ja 8 vuonna 2015), jotka perustuivat pääasiassa SEUT-sopimuksen 49 ja 56 artiklan mukaisten palvelujen tarjoamisen vapauden ja sijoittautumisvapauden perusteettomiin tai kohtuuttomiin rajoituksiin. Komissio huomautti esimerkiksi edellytyksistä, jotka koskivat monopoliaseman ja lisenssien myöntämistä rahapelitoimijoille, vaatimusten vahvistamisesta tietyssä jäsenvaltiossa, jossa palveluntarjoaja tai TVT-infrastruktuuri sijaitsee, ja verkkosivustojen estoista.

Muut rahapeleihin liittyvissä yksityiskohtaisissa lausunnoissa toistuvat ongelmat koskivat tietosuojadirektiivin 95/46/EY noudattamista, tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoituksia (SEUT-sopimuksen 34–36 artikla) ja tuotteisiin liittyvän johdetun oikeuden rikkomuksia. Viimeksi mainitut liittyivät esimerkiksi tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvää akkreditointia ja markkinavalvontaa koskevaan asetukseen (EY) N:o 765/2008, konedirektiiviin 2006/42/EY, radio- ja telepäätelaitedirektiiviin 1999/5/EY, sähkömagneettista yhteensopivuutta koskevaan direktiiviin 2014/30/EU ja pienjännitedirektiiviin 2014/35/EU. Komissio esitti huolensa esimerkiksi CE-merkintää koskevista vaatimuksista, vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosten suorittamasta arvioinnista ja ulkomaisten vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosten tunnustamatta jättämisestä.

Standardien asettaminen pakollisiksi ja ylimääräisten testimenetelmien edellyttäminen

Toistuva ongelma on myös käytäntö, jossa vapaaehtoiset eurooppalaiset yhdenmukaistetut standardit pyritään tekemään pakollisiksi sisällyttämällä ne kansalliseen lainsäädäntöön.

Tässä yhteydessä uuden lähestymistavan mukaisten direktiivien mukaan ainoastaan yhdenmukaistamisdirektiiveissä luetellut ’olennaiset vaatimukset’ ovat pakollisia. Eurooppalaiset yhdenmukaistetut standardit ovat vain yksi keino taata olettama pakollisten olennaisten vaatimusten mukaisuudesta, joten niiden tulisi olla vapaaehtoisia.

Tämä jäsenvaltioiden käytäntö luo kaupan esteitä sisämarkkinoilla, sillä se estää sellaisten tuotteiden vapaan liikkuvuuden asianomaisessa jäsenvaltiossa, jotka täyttävät uuden lähestymistavan mukaisten direktiivien olennaiset vaatimukset mutta eivät eurooppalaisia yhdenmukaistettuja standardeja.

Lisäksi osa jäsenvaltioista aikoi kehittää ja vaatia ylimääräisiä (ei-standardoituja) testimenetelmiä, joista ei määrätä yhdenmukaistetuissa standardeissa, vaikka jäsenvaltiot eivät voi edellyttää ylimääräisiä kansallisia menetelmiä unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön sekä EU:n primaarioikeuden ja johdetun oikeuden perusteella. Kansalliset (myös vapaaehtoiset) menettelyt, jotka liittyvät tuotteen ominaisuuksien todentamiseen/testaamiseen ja joita ei ole yhdenmukaistettu yhdenmukaistetuissa standardeissa, eivät siten ole sallittuja.

Kaikista edellä mainituista toistuvista käytännöistä on keskusteltu jäsenvaltioiden kanssa teknisiä määräyksiä käsittelevän pysyvän komitean kokouksissa, joita järjestetään kahdesti vuodessa. Lisäksi toistuvista käytännöistä keskustellaan jäsenvaltioiden kanssa kahdenvälisesti järjestettävissä noudattamista koskevissa kokouksissa.

► **Reaktiot**

Sisämarkkinoiden avoimuutta koskeva direktiivi mahdollistaa muodollisen ja jäsennellyn tietojenvaihdon jäsenvaltioiden ja komission välillä sekä jäsenvaltioiden kesken arvioitaessa ilmoitettuja ehdotuksia. Tämän tietojenvaihdon runsasta käyttöä kuvaa se, että komissio ja jäsenvaltiot reagoivat aktiivisesti ilmoituksiin ja ilmoittavat jäsenvaltiot puolestaan vastasivat reaktioihin ja vaihtoivat asiaan liittyviä viestejä. Tietojenvaihdon ansiosta jäsenvaltioilla on

myös mahdollisuus varmistaa, että ilmoitetut ehdotukset vastaavat Euroopan unionin lainsäädäntöä. Komission yksiköt tapaavat tarvittaessa jäsenvaltioita edustavia asiantuntijoita selventääkseen vielä ratkaisemattomia kysymyksiä. Komissio voi myös lähettää jäsenvaltioille lisätietopyynnön selventääkseen ilmoitettujen teknisten määräysten soveltamisalaa.

Tämän vuoropuhelun runsas käyttö osoitetaan jäljempänä olevassa taulukossa, jossa ilmoitetaan jäsenvaltioiden raportointikauden eri vuosina toimittamien ilmoitusten määrä sekä komission näiden ilmoitusten osalta antamien huomautusten ja yksityiskohtaisten lausuntojen määrä[46].

Jäsenvaltiot	**2014**			**2015**		
	Ilmoitukset	**Huom.**	**Y.L.**	**Ilmoitukset**	**Huom.**	**Y.L.**
Itävalta	38	10	2	43	14	1
Belgia	20	3	2	20	1	2
Bulgaria	6	0	1	13	1	4
Kroatia	10	2	1	4	2	0
Kypros	14	5	2	3	1	0
Tšekki	26	4	0	37	11	6
Tanska	29	6	3	39	5	4
Viro	18	9	0	17	3	2
Suomi	34	2	1	37	13	2
Ranska	49	15	5	69	8	15
Saksa	50	6	5	61	7	4
Kreikka	7	3	0	8	3	3
Unkari	24	10	5	22	5	3
Irlanti	6	2	1	2	0	1
Italia	29	7	4	20	2	4
Latvia	15	2	2	21	3	2
Liettua	4	3	7	8	1	9
Luxemburg	2	0	0	1	0	0
Malta	5	3	1	1	1	0
Alankomaat	59	11	0	44	5	2
Puola	25	3	3	36	8	2
Portugali	7	4	2	22	4	3
Romania	24	11	3	17	9	2
Slovakia	23	7	2	35	9	2
Slovenia	8	1	2	6	1	1
Espanja	21	9	3	30	8	4
Ruotsi	38	6	1	32	6	0
Yhdistynyt kuningaskunta	64	9	4	79	10	4
Yhteensä	**655**	**153**	**62**	**727**	**141**	**82**

[46] Taulukossa käytetään muusta kertomuksesta poikkeavaa menetelmää komission antamien yksityiskohtaisten lausuntojen ja huomautusten määrän laskemiseksi. Kertomuksen muissa osissa ilmoitetaan raportointikauden (vuodet 2014 ja 2015) aikana annetut yksityiskohtaiset lausunnot ja huomautukset, kun taas taulukossa esitetään vuosina 2014 ja 2015 tehtyihin ilmoituksiin liittyvät yksityiskohtaiset lausunnot ja huomautukset. Sen vuoksi taulukkoon sisältyvät myös yksityiskohtaiset lausunnot ja huomautukset, jotka annettiin vuoden 2016 alussa vuoden 2015 lopussa tehdyistä ilmoituksista. Vastaavasti taulukkoon ei sisälly yksityiskohtaisia lausuntoja ja huomautuksia, jotka annettiin vuoden 2014 alussa vuoden 2013 lopussa tehdyistä ilmoituksista.

Komissio antoi raportointikaudella 141 yksityiskohtaista lausuntoa (60 vuodelta 2014 ja 81 vuodelta 2015), mikä vastaa 10,2:ta prosenttia kaikista ehdotuksista, jotka jäsenvaltiot ilmoittivat raportointikaudella. Komission antamien yksityiskohtaisten lausuntojen määrä väheni 10 prosenttia kahteen edellisvuoteen verrattuna. Jäsenvaltiot puolestaan antoivat 131 yksityiskohtaista lausuntoa (64 vuodelta 2014 ja 67 vuodelta 2015), eli määrä väheni hieman kahdesta edellisvuodesta (157 yksityiskohtaista lausuntoa). Raportointikaudella esitetyistä 589 huomautuksesta (kahtena edellisvuotena esitettiin 634 huomautusta) komissio antoi 352 (161 vuonna 2014 ja 191 vuonna 2015) ja jäsenvaltiot antoivat 237 (112 vuonna 2014 ja 125 vuoden 2015 ilmoituksista) (ks. liitteessä 2 oleva 2.4 ja 2.6 kohta).

Jäljempänä olevassa taulukossa esitetään kunkin jäsenvaltion raportointikaudella esittämien reaktioiden (huomautusten ja yksityiskohtaisten lausuntojen) määrä. Taulukon luvut antavat viitteitä siitä, missä määrin jäsenvaltiot osallistuivat ilmoituksen johdosta aloitettuun vuoropuheluun ja mitkä alat kiinnostivat erityisesti niitä jäsenvaltioita, joiden reaktiot keskittyivät pääasiassa tietyille aloille. Itävalta, Ranska, Saksa, Italia, Puola, Espanja ja Yhdistynyt kuningaskunta kuuluivat aktiivisimpiin jäsenvaltioihin. Jäsenvaltio- ja alakohtaisten reaktioiden tarkastelu paljastaa, että Itävalta, Ranska, Italia, Slovakia ja Espanja keskittivät huomionsa erityisesti maatalouteen, kalastukseen ja elintarvikealaan, Saksa keskitti huomionsa televiestintäalaan, Puola reagoi mekaniikan alaan ja Malta oli puolestaan kiinnostunut kodinkoneista ja vapaa-ajan välineistä (ala liittyy useimmiten rahapeleihin).

	Rakentaminen	Maatalous, kalastus ja elintarvikkeet	Liikenne	Energia, mineraalit, puu	Televiestintä	Mekaniikka	98/48/EY palvelut	Ympäristö	Kodinkoneet ja vapaa-ajan välineet	Lääkkeet ja kosmetiikka	Kemikaalit	Tavarat ja muut tuotteet	Terveys, lääkinnälliset laitteet
Itävalta	2	10	1	1	0	5	1	3	3	2	2	1	0
Belgia	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bulgaria	2	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	5	0
Kroatia	0	4	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Tšekki	0	8	0	0	0	2	0	0	0	0	0	5	0
Tanska	0	4	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0
Viro	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Suomi	0	2	0	3	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Ranska	3	9	0	3	0	4	1	1	0	1	1	2	0
Saksa	4	4	1	0	35	2	0	0	0	8	0	2	0
Kreikka	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	0
Unkari	0	8	0	0	0	1	0	0	0	0	1	2	0
Irlanti	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0
Italia	0	11	2	0	2	1	0	1	0	0	2	6	0
Liettua	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0
Malta	0	0	0	0	0	0	1	0	10	0	0	0	0
Alankomaat	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0
Puola	6	5	1	0	0	10	0	2	0	0	3	8	0
Portugali	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	5	0
Romania	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	5	0
Slovakia	0	13	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7	0
Slovenia	0	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Espanja	3	25	0	1	0	0	0	1	0	0	0	7	0
Ruotsi	1	3	1	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0
Yhdistynyt kuningaskunta	2	4	0	1	0	1	0	4	0	1	2	6	0

Koska kaikki ilmoitukset ja vuoropuhelun puitteissa vaihdetut viestit julkaistaan, jäsenvaltiot voivat käyttää sisämarkkinoiden avoimuutta koskevaa direktiiviä vertailutyökaluna. Ne voivat sen avulla hyödyntää muiden maiden ajatuksia, ratkaista teknisiin määräyksiin liittyviä yhteisiä ongelmia ja määrittää, milloin teknistä määräystä koskeva ehdotus voi rikkoa EU:n lainsäädäntöä.

Kolmessa tapauksessa komissio kehotti jäsenvaltioita lykkäämään ilmoitettujen määräysten hyväksymistä vuodella ilmoituksen vastaanotosta, koska alalla oli käynnissä Euroopan unionin yhdenmukaistamistoimia (ks. liitteessä 2 oleva 2.5 kohta).

1.6. Kiireellisen menettelyn käyttö

Yhteensä 1 382 ilmoituksesta 76 tapauksessa (40 vuonna 2014 ja 36 vuonna 2015) jäsenvaltiot pyysivät, että ilmoitettuun ehdotukseen sovellettaisiin kiireellistä menettelyä. Komissio vahvisti sisämarkkinoiden avoimuutta koskevassa direktiivissä vaaditut kiireellisen menettelyn soveltamisen tiukat edellytykset: kyseessä on oltava vakava ja ennakoimaton tilanne, joka liittyy erityisesti terveyden ja turvallisuuden suojeluun. Tämän tuloksena kiireellisen menettelyn soveltamisesta kieltäydyttiin tapauksissa, joissa perustelut eivät olleet riittäviä tai perustuivat pelkästään taloudellisiin seikkoihin tai kansallisiin hallinnollisiin viipeisiin. Myös silloin kieltäydyttiin, jos ei pystytty osoittamaan, että kyseessä on ennakoimaton tilanne. Kiireellistä menettelyä pidettiin perusteltuna 60 tapauksessa (29 vuonna 2014 ja 31 vuonna 2015), jotka koskivat lähinnä psykotrooppisia aineita, huumausaineiden valvontaa, lääkevalmisteita, terrorismin torjuntaa, ampuma-aseita, torjunta-aineita, mehiläisten tartuntatauteja, terveydelle haitallisten tuotteiden kieltämistä sekä ilotulitusvälineitä (ks. liitteessä 2 oleva 2.7 kohta).

1.7. Vero- tai rahoituskannustimista ilmoittaminen

Jäsenvaltioiden on sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin mukaisesti ilmoitettava vero- ja rahoituskannustimista eli teknisistä määräyksistä, jotka liittyvät verotus- tai rahoitustoimenpiteisiin, jotka vaikuttavat tuotteiden tai palvelujen kulutukseen kannustamalla tällaisten määräysten noudattamista. Tällaisten teknisten määräysten erityispiirteenä on, että niihin ei sovelleta odotusaikaa.

Vuosina 2014–2015 jäsenvaltiot ilmoittivat 70 määräysehdotusta (35 vuonna 2014 ja 35 vuonna 2015), jotka koskivat verotus- tai rahoitustoimenpiteitä. Komissio toteaa, että kansallinen lainsäädäntö on usein luokiteltu virheellisesti sisämarkkinoiden avoimuutta koskevassa direktiivissä tarkoitetuksi verotus- tai rahoitustoimenpiteeksi, jos siihen sisältyy joitakin verotus- tai rahoitustoimenpiteitä muttei kannustimia teknisen määräyksen noudattamiseksi. Auttaakseen jäsenvaltioita luokittelemaan nämä tekniset määräykset oikein komissio jakoi jäsenvaltioille suuntaviivat sisämarkkinoiden avoimuutta koskevassa direktiivissä tarkoitettujen verotus- tai rahoitustoimenpiteiden määrittelyä ja ilmoittamista varten.

1.8. Komission reaktioiden johdosta toteutetut toimet

Sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin 6 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on annettava komissiolle kertomus toimenpiteistä, jotka ne aikovat toteuttaa yksityiskohtaisten lausuntojen johdosta.

Jäsenvaltioiden jatkotoimien ja komission antamien yksityiskohtaisten lausuntojen välinen suhde oli vuosina 2014–2015 tyydyttävä (keskimäärin 79 prosenttia koko kauden aikana), mutta parantamisen varaa on edelleen. Täysin tyydyttävien jatkotoimien määrä vastasi kahden

edellisvuoden tuloksia (keskimäärin 56 prosenttia vuosina 2014–2015 ja 54 prosenttia vuosina 2012–2013) (ks. liitteessä 2 oleva 2.8 kohta).

Jäsenvaltiot peruuttivat 43 teknisiä määräyksiä koskevaa ehdotusta raportointikaudella. Näistä 12 (7 vuonna 2014 ja 5 vuonna 2015) peruutettiin komission reaktion (yksityiskohtaisen lausunnon tai huomautusten) jälkeen. Peruutukset johtuivat muun muassa siitä, että ilmoittava jäsenvaltio teki huomattavia muutoksia teknisiä määräyksiä koskevaan ehdotukseen, mikä edellytti uutta ilmoitusta (sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin 5 artiklan 1 kohta), tai kansalliset viranomaiset päättivät olla hyväksymättä teknistä määräystä koskevaa ehdotusta.

Muiden ilmoitettujen teknisiä määräyksiä koskevien ehdotusten osalta vuoropuhelu on vielä kesken.

1.9. Ilmoitusmenettelyn johdosta toteutetut toimet

Kaikissa muissa tapauksissa, joissa EU:n sisämarkkinalainsäädännön mahdollisia rikkomisia ei täysin selvitetty ilmoitusmenettelyn puitteissa, komissio teki jatkotutkimuksia, jotka joissakin tapauksissa johtivat rikkomismenettelyä edeltävään vuoropuheluun jäsenvaltioiden kanssa (ns. EU Pilot -hanke) tai rikkomismenettelyyn (SEUT-sopimuksen 258 artikla), esimerkiksi seuraavilla aloilla: hillon ja marmeladin sokeripitoisuus ja varatun nimityksen ”marmeladi” käyttö, neitsytoliiviöljyn toimitusketjun laatu ja läpinäkyvyys, viinit ja väkevät alkoholijuomat, naudanlihan merkintä alueellisessa laatujärjestelmässä, sähköiset rahapelit, polttoaineiden laatu, kaasulaitteet, tiepuomien turvallisuus sekä pakkaukset ja pakkausjätteet.

Komissio aloitti raportointikaudella EU Pilot -hankkeita ja tarvittaessa rikkomismenettelyjä myös tapauksissa, jotka koskivat muun muassa sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin velvoitteiden rikkomista. Kaikissa näissä tapauksissa komissio kiinnitti kansallisten viranomaisten huomion niiden velvollisuuteen ilmoittaa ja noudattaa odotusaikaa sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin 6 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Komissio muistutti yhteisöjen tuomioistuimen katsoneen, että sellaisten teknisten määräysten hyväksyminen, joilla rikotaan ilmoitusvelvollisuutta, ”*merkitsee olennaista menettelymääräysten rikkomista, joka aiheuttaa sen, ettei kyseisiä teknisiä määräyksiä voida soveltaa yksityisiin oikeussubjekteihin*”. Tästä seuraa, että yksityiset voivat vedota siihen kansallisessa tuomioistuimessa, ”*jonka on jätettävä soveltamatta sellaista kansallista teknistä määräystä, jota ei ole annettu tiedoksi direktiivin mukaisesti*” (asia C-194/94, CIA Security International, 44, 48 ja 54 kohta; asia C-226/97, Lemmens, 33 kohta; asia C-303/04, Lidl Italia, 23 ja 24 kohta).

1.10. Jäsennelty tietojenvaihto jäsenvaltioiden kanssa

Säännöllisesti järjestetyt sisämarkkinoiden avoimuutta koskevaa direktiiviä käsittelevän komitean kokoukset tarjoavat mahdollisuuden vaihtaa näkemyksiä yleisesti kiinnostavista seikoista ja ilmoitusmenettelyyn liittyvistä erityisistä näkökohdista.

Teknisten määräysten osalta keskusteluissa käsiteltiin erityisesti sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin mukaista kiireellistä menettelyä; komission asiakirjojen saantia Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi annetun asetuksen (EY) N:o 1049/2001[47] mukaisesti sekä luottamuksellisten ilmoitusten

[47] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1049/2001, annettu 30 päivänä toukokuuta 2001, Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi (EYVL L 145, 31.5.2001, s. 43–48).

saantia; jäsenvaltioiden velvollisuutta tiedottaa komissiolle ilmoitetun teknisen määräyksen lopullisesta tekstistä; ja sisämarkkinoiden avoimuutta koskevaan direktiiviin liittyvän unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön kehitystä.

Jäsenvaltiot pyysivät selvennystä ja komissio halusi itse selventää joitakin toistuvia esteitä ja uutta lainsäädäntöä, joten se laati esityksiä Sveitsin ja ETA-maiden ilmoitusmenettelystä, teknisistä määräyksistä psykoaktiivisten aineiden alalla, ehdotuksesta asetukseksi sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla, REACH-asetuksen ja sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin välisestä suhteesta, sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin lähetyspalveluja koskevaan poikkeukseen liittyvistä kysymyksistä, vastavuoroisen tunnustamisen lausekkeesta ja SEUT-sopimuksen 34–36 artiklasta, polttoaineiden laatua koskevasta direktiivistä[48], elintarvikkeiden hygieniaa koskevasta säädöspaketista[49], pakkauksia ja pakkausjätteitä koskevasta direktiivistä[50] ja asetuksen (EU) N:o 1169/2011[51] mukaisesta ilmoitusmenettelystä.

Useat jäsenvaltiot laativat esityksiä hyvistä käytännöistään sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin mukaisissa ilmoituksissa.

Useissa jäsenvaltioissa järjestettiin myös seminaareja, jotka antoivat tilaisuuden komission ja ilmoitusmenettelyssä mukana olevien kansallisten viranomaisten väliseen suoraan vuoropuheluun. Tätä kautta viranomaiset saivat tietoa ilmoitusmenettelyn teknisistä näkökohdista.

Komissio on sisällyttänyt jäsenvaltioiden kanssa järjestettävien, sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin noudattamiseen liittyvien vuoropuhelujen asialistalle direktiivin soveltamista koskevia esityksiä, jotka toteutetaan sen jälkeen, kun sisämarkkinastrategian osalta on annettu sitoumus.

1.11. Pyynnöt saada tutustua sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin nojalla myönnettyihin asiakirjoihin

Komissio sai vuosina 2014–2015 yhteensä 236 pyyntöä (98 vuonna 2014 ja 138 vuonna 2015) saada tutustua asiakirjoihin, jotka on myönnetty sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin puitteissa. Suurin osa pyynnöistä koski komission antamia yksityiskohtaisia lausuntoja ja huomautuksia. Tapauksista 68:ssa pyyntöön suostuttiin. Muissa

---

48 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/30/EY, annettu 23 päivänä huhtikuuta 2009, direktiivin 98/70/EY muuttamisesta bensiinin, dieselin ja kaasuöljyn laatuvaatimusten osalta sekä kasvihuonekaasupäästöjen seurantaan ja vähentämiseen tarkoitetun mekanismin käyttöönottamisen osalta, neuvoston direktiivin 1999/32/EY muuttamisesta sisävesialusten käyttämien polttoaineiden laatuvaatimusten osalta ja direktiivin 93/12/ETY kumoamisesta (EUVL L 140, 5.6.2009, s. 88–113).

49 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 852/2004, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, elintarvikehygieniasta (EUVL L 139, 30.4.2004, s. 1–54); Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 853/2004, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, eläinperäisiä elintarvikkeita koskevista erityisistä hygieniasäännöistä (EUVL L 139, 30.4.2004, s. 55–205); Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 854/2004, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläinperäisten tuotteiden virallisen valvonnan järjestämistä koskevista erityissäännöistä (EUVL L 139, 30.4.2004, s. 206–320).

50 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 94/62/EY, annettu 20 päivänä joulukuuta 1994, pakkauksista ja pakkausjätteistä (EYVL L 365, 31.12.1994, s. 10–23).

51 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1169/2011, annettu 25 päivänä lokakuuta 2011, elintarviketietojen antamisesta kuluttajille, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 1924/2006 ja (EY) N:o 1925/2006 muuttamisesta sekä komission direktiivin 87/250/ETY, neuvoston direktiivin 90/496/ETY, komission direktiivin 1999/10/EY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/13/EY, komission direktiivien 2002/67/EY ja 2008/5/EY sekä komission asetuksen (EY) N:o 608/2004 kumoamisesta (EUVL L 304, 22.11.2011, s. 18–63).

tapauksissa asiakirjapyyntö evättiin osittain tai kokonaan, kun mahdollisten kaupan esteiden poistamiseen tähtäävä vuoropuhelu jäsenvaltioiden kanssa oli käynnissä.

1.12. Avoimuus

Avoimuus on yksi ilmoitusmenettelyn perusominaisuuksista. Julkisen TRIS-verkkosivuston avulla varmistetaan, että sidosryhmät ovat jatkuvasti tietoisia kaikista jäsenvaltioiden valmistelemista teknisiä määräyksiä koskevista ehdotuksista ja että sidosryhmien ja komission yksiköiden välillä käydään vuoropuhelua 1.3 kohdassa mainitun uuden kommentointitoiminnon ansiosta.

TRIS-verkkosivuston menestys käy ilmi tilastoista:

- TRIS-postituslistalla oli vuoden 2015 lopussa 5 196 tilaajaa, kun vuonna 2013 tilaajia oli 4 441, eli määrä kasvoi 17 prosenttia kaksivuotisen raportointikauden aikana.
- TRIS-verkkosivustolla tehtiin raportointikaudella 244 736 hakua, kun vuosina 2012–2013 hakuja tehtiin 177 147, eli määrä kasvoi 38 prosenttia.
- Lisäksi käyttäjät tarkastelijat ilmoituksia aiempaa useammin, sillä tapahtumien määrä kasvoi 38 prosenttia 869 791 tapahtumasta vuonna 2013 yhteensä 1 203 299 tapahtumaan vuoden 2015 lopussa.

3. PÄÄTELMÄT

Vuosina 2014–2015 kävi jälleen selväksi, että ilmoitusmenettely edistää avoimuutta, hallinnollista yhteistyötä ja sisämarkkinoiden teknisten esteiden ennaltaehkäisyä.

Ilmoitusmenettelyyn perustuvilla ehkäisevillä toimenpiteillä ja verkostoitumisella on vähennetty riskiä kansallisten sääntelytoimien toteuttamisesta tavalla, joka loisi teknisiä esteitä tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle sisämarkkinoilla. Sisämarkkinat kehittyvät nopeasti, mutta niiden koko potentiaalia ei ole vielä hyödynnetty.

Menettelyn soveltamista voitaisiin edelleen parantaa, etenkin joidenkin jäsenvaltioiden ilmoitusten määrän ja ilmoitusvelvoitteiden noudattamisen osalta. Ilmoitusten suurempi määrä ja jäsenvaltioiden aktiivisempi osallistuminen menettelyyn edesauttaisi uusien teknisten esteiden ehkäisemistä ja järjestelmään liittyvien ongelmien määrittämistä kussakin jäsenvaltiossa ja koko EU:ssa. Siitä olisi apua komission kanssa käytävässä vuoropuhelussa, ja se edistäisi suhtautumista EU:n sisäisen kaupan esteisiin entistä kohdennetummin ja tehokkaammin.

Raportointikaudella annettujen yksityiskohtaisten lausuntojen ja huomautusten suuri lukumäärä osoittaa, että hajanaisuus on kasvava riski tavaroiden sisämarkkinoilla. Jäsenvaltiot vastasivat komission antamiin yksityiskohtaisiin lausuntoihin keskimäärin 79 prosentissa tapauksista, minkä jälkeen aloitettiin vuoropuhelu EU:n lainsäädännön kanssa ristiriidassa olevien määräysten poistamiseksi ja vältettiin siten rikkomismenettelyt.

Sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin merkitystä kuvaa ilmoitusmenettelyyn kohdistuva sidosryhmien runsas mielenkiinto, kuten todettiin esimerkiksi direktiiviä käsittelevässä REFIT-foorumin lausunnossa[52]. Kasvava kiinnostus kuvastaa pyrkimystä parantaa TRIS-verkkosivuston avoimuutta ja tehokkuutta.

[52] https://ec.europa.eu/info/files/refit-platform-recommendations-internal-market-xii6a-single-market-transparency-directive_en

Ilmoitusmenettely on osoittautunut hyödylliseksi myös sikäli, että se tarjoaa mahdollisuuden kartoittaa aloja, joilla EU:n tason yhdenmukaistaminen saattaisi olla yksi vaihtoehto.

Soveltaessaan sisämarkkinoiden avoimuutta koskevaa direktiiviä komissio ottaa edelleen tarkasti huomioon paremman sääntelyn periaatteet ja tarpeen tukea Euroopan talouden kilpailukyvylle suotuisaa ympäristöä. Ilmoitetut ehdotukset ovat edelleen saatavana maksutta sähköisessä muodossa ja kaikilla EU:n virallisilla kielillä. Talouden toimijoilla ja muilla sidosryhmillä on siten mahdollisuus esittää niistä huomautuksia.

Talouden toimijoille pyritään tarjoamaan jatkossakin selkeät lainsäädäntöpuitteet, joilla tähdätään eurooppalaisten yritysten kilpailukyvyn parantamiseen EU:ssa ja muualla niin, että otetaan huomioon ilmoitusmenettelyn sekä WTO:n kaupan teknisiä esteitä koskevassa sopimuksessa (TBT) vahvistetun menettelyn väliset yhteydet. Sisämarkkinoiden avoimuutta koskevan direktiivin edistäminen ja sen tiiviimpi täytäntöönpano niin, että vahvistetaan yhteyttä seurantatoimiin ja lainsäädäntötoimiin, ovat ratkaisevassa asemassa, jotta voidaan saavuttaa direktiivin tavoitteet täysimääräisesti.