



EUROOPAN PARLAMENTTI

2009 - 2014

---

*Oikeudellisten asioiden valiokunta*

---

**2010/2016(INI)**

15.12.2010

# MIETINTÖLUONNOS

riippumattoman vaikutustenarvioinnin takaamisesta  
(2010/2016(INI))

Oikeudellisten asioiden valiokunta

Esittelijä: Angelika Niebler

PR\_INI

## SISÄLTÖ

	<b>Sivu</b>
EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS .....	3
PERUSTELUT.....	10

## EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS

### riippumattoman vaikutustenarvioinnin takaamisesta (2010/2016(INI))

*Euroopan parlamentti, joka*

- ottaa huomioon 8. lokakuuta 2010 julkaistun komission tiedonannon järkevästä sääntelystä Euroopan unionissa (KOM(2010)0543),
- ottaa huomioon 21. lokakuuta 2008 antamansa päätöslauselman paremmasta säädöskäytännöstä 2006 – kertomus toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden sekä niiden soveltamisesta tehdyn pöytäkirjan 9 artiklan mukaisesti<sup>1</sup>,
- ottaa huomioon 4. syyskuuta 2007 antamansa päätöslauselman paremmasta säädöskäytännöstä 2005: Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden soveltaminen<sup>2</sup>,
- ottaa huomioon 10. heinäkuuta 2007 antamansa päätöslauselman lainsäädännöstä johtuvien hallintokustannusten vähentämisestä<sup>3</sup>,
- ottaa huomioon 16. toukokuuta 2006 antamansa päätöslauselman paremmasta säädöskäytännöstä 2004: toissijaisuusperiaatteen soveltaminen – 12. vuosikertomus<sup>4</sup>,
- ottaa huomioon 20. huhtikuuta 2004 antamansa päätöslauselman yhteisön lainsäädännön ja kuulemismenettelyjen vaikutusten arvioinnista<sup>5</sup>,
- ottaa huomioon Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission 16. joulukuuta 2003 tekemän toimielinten välisen sopimuksen paremmasta lainsäädäntötyöstä,
- ottaa huomioon Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksen N:o 3/2010,
- ottaa huomioon alustavat tulokset Euroopan parlamentin teettämästä tutkimuksesta, joka koskee vaikutustenarviointia EU:n jäsenvaltioissa,
- ottaa huomioon 15. tammikuuta 2009 päivätyt komission ohjeet vaikutusten arvioinnista liitteineen (SEC(2009)0092),
- ottaa huomioon 5. kesäkuuta 2002 julkaistun komission tiedonannon vaikutustenarvioinnista (KOM(2002)0276),
- ottaa huomioon parlamentin ja komission 20. lokakuuta 2010 tekemän puitesopimuksen,
- ottaa huomioon 28. lokakuuta 2010 julkaistun komission tiedonannon "Globalisaation aikakauden yhdenmety teollisuuspolitiikka: Kilpailukyky ja kestävyys keskeiselle sijalle" (KOM(2010)0614),

---

<sup>1</sup> EUVL C 15 E, 21.1.2010, s. 16.

<sup>2</sup> EUVL C 187 E, 24.7.2008, s. 67.

<sup>3</sup> EUVL C 175 E, 10.7.2008, s. 124.

<sup>4</sup> EUVL C 297 E, 7.12.2006, s. 128.

<sup>5</sup> EUVL C 104 E, 30.4.2004, s. 146.

- ottaa huomioon työjärjestyksen 48 artiklan,
- ottaa huomioon oikeudellisten asioiden valiokunnan mietinnön sekä talous- ja raha-asioiden valiokunnan, ympäristön, kansanterveyden ja elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunnan, sisämarkkina- ja kuluttajansuojavaliokunnan ja teollisuus-, tutkimus- ja energiavaliokunnan lausunnot (A7-0000/2010),
- A. ottaa huomioon, että vaikutustenarviointi merkitsee lainsäädäntötyön odotettavissa olevien vaikutusten järjestelmällistä punnitsemista,
- B. katsoo, että avoimen, selkeän, tehokkaan ja laadukkaan sääntely-ympäristön luomisen olisi oltava Euroopan unionin politiikan ensisijainen tavoite,
- C. katsoo, että vaikutustenarviointi edistää yhteisön lainsäädännön laadun yleistä parantamista paremman lainsäädäntötyön hengessä,
- D. katsoo, että voimassa olevan unionin lainsäädännön täytäntöönpanossa ilmenevät ongelmat johtuvat muun muassa puutteellisesti laadituista lainsäädäntöteksteistä ja että kaikki eurooppalaiseen lainsäädäntötyöhön osallistuvat elimet kantavat tästä yhteisen vastuun,
- E. katsoo, että uusien säädöstekstien hyväksymisessä ja nykyisten säädöstekstien yksinkertaistamisessa ja uudistamisessa sovellettava vaikutustenarviointi parantaa yhteiskunnallisten, taloudellisten, ekologisten ja terveydellisten vaikutusten arviointia ja saattaa edistää byrokratian purkamista,
- F. toteaa kannattaneensa toistuvasti riippumattoman vaikutustenarvioinnin toteuttamista Euroopan unionissa,
- G. katsoo, että komission toteuttamat vaikutustenarvioinnit eivät ole tasalaatuisia ja että ne on tarkoitettu pikemminkin lainsäädäntöehdotuksen perusteluun kuin tosiasioiden objektiiviseen tarkasteluun,
- H. toteaa, että parlamentti, neuvosto ja komissio ovat sitoutuneet 16. joulukuuta 2003 tehdyssä toimielinten välisessä sopimuksessa sekä parlamentin ja komission 20. lokakuuta 2010 tekemässä puitesopimuksessa parempaa lainsäädäntötyötä koskevan esityslistan laatimiseen ja että tämä päätöslauselma sisältää konkreettisia ehdotuksia vaikutustenarvioinnin parantamiseksi,
- I. katsoo, että komissio noudattaa teollisuuspolitiikassaan uudenlaista lähestymistapaa, jossa analysoidaan perusteellisesti kaikkien poliittisten ehdotusten vaikutuksia teollisuuteen ja sen kilpailukykyyn,

### **Yleiset vaatimukset Euroopan tasolla tehtävästä vaikutustenarvioinnista**

1. korostaa, että vaikutustenarviointi on tärkeä apuväline paremman lainsäädäntötyön toteuttamiseksi ja että eurooppalaisen lainsäädäntövallan käyttäjien olisi tulevaisuudessa hyödynnettävä sitä enemmän voidakseen arvioida paremmin toimintavaihtoehtojensa seurauksia;

2. korostaa, että vaikutustenarviointi ei voi missään tapauksessa korvata poliittista keskustelua ja lainsäädäntövallan käyttäjien demokraattista päätöksentekoprosessia, koska se palvelee ainoastaan poliittisen päätöksen asiapitoista valmistelua;
3. korostaa, että vaikutustenarvioinnin on oltava aina täydellisen riippumaton ja perustuttava mahdollisten vaikutusten harkittuun ja objektiiviseen analyysiin;
4. pitää ulkoisten asiantuntijoiden mukaan ottamista vaikutustenarviointiin hyödyllisenä ja tarpeellisenä, jotta voidaan varmistaa riippumattomuus ja objektiivisuus; muistuttaa tässä yhteydessä julkisen kuulemisen ja riippumattoman vaikutustenarvioinnin välisistä perustavanlaatuisista eroista;
5. kannattaa mahdollisimman suurta avoimuutta vaikutustenarvioinnin laatimisen suhteen;
6. korostaa, että hyvän vaikutustenarvioinnin avainelementtejä ovat ongelmien tunnistaminen, asianomaisten osapuolten kuuleminen, saavutettavien tavoitteiden määrittäminen ja strategisten toimintavaihtoehtojen laatiminen;
7. pitää tarpeellisenä, että uusista lainsäädäntöehdotuksista teetetään aina vaikutustenarviointi; huomauttaa, että yhteisön oikeuden yksinkertaistamiseen ja tarkistamiseen, delegoituihin säädöksiin ja täytäntöönpanosäädöksiin on sovellettava Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 tai 291 artiklan säännöksiä;
8. kehottaa ottamaan vaikutustenarvioinnissa huomioon lukuisia kriteereitä, jotta lainsäädäntövallan käyttäjät saavat mahdollisimman kattavan käsityksen asiasta; muistuttaa tässä yhteydessä 16. joulukuuta 2003 tehdystä toimielinten välisessä sopimuksessa tarkoitetuista taloudellisista, yhteiskunnallisista ja ekologisista näkökulmista, jotka on koottava arvioinnissa yhteen;
9. kehottaa toteuttamaan vaikutustenarvioinnissa aina kustannus/hyöty-analyysin, eli tarkastamaan menoja aiheuttavien ohjelmien ja toimenpiteiden kustannustehokkuuden, sekä kartoittamaan pk-yrityksiin mahdollisesti kohdistuvia vaikutuksia; edellyttää tässä yhteydessä, että vuoden 2008 eurooppalaisia pk-yrityksiä tukevassa aloitteessa määrättyjä pk-yrityksiä koskevia testejä sovelletaan asianmukaisesti; muistuttaa tässä yhteydessä, että jokaista pk-yritystä kuormittavaa säädöstä kohden olisi kumottava yksi nykyinen kyseisiä yrityksiä jo kuormittava säädös (entinen säädös korvataan uudella);
10. kehottaa analysoimaan vaikutustenarvioinnissa intensiivisesti kaikkia uusia poliittisia ehdotuksia, joilla on tuntuvia vaikutuksia teollisuuden kilpailukykyyn; edellyttää lisäksi, että EU-säädösten vaikutuksia Euroopan teollisuuden kilpailukykyyn arvioidaan myös jälkikäteen; muistuttaa, että myös komissio on tarkastellut tällaista menettelyä tiedonannossaan, joka koskee globalisaation aikakauden yhdenmennyä teollisuuspolitiikkaa;
11. kehottaa tarkastelemaan Euroopan tason vaikutustenarvioinnissa myös sitä, mitä kustannussäästöjä eurooppalainen ratkaisu tuottaa tai mitä lisäkustannuksia jäsenvaltioille aiheutuu, jos eurooppalaiseen ratkaisuun ei päästä;
12. korostaa, että lainsäädäntövallan käyttäjiä varten tarjolla olevat vaihtoehdot osoittavassa vaikutustenarvioinnissa olisi analysoitava vakavasti myös sitä vaihtoehtoa, että mitään

toimia ei toteuteta;

13. korostaa, että vaikutustenarviointi ei saa johtaa byrokratian lisääntymiseen ja lainsäädäntömenettelyjen tarpeettomaan pitkittymiseen; korostaa tässä yhteydessä, että vaikutustenarviointia ei saa hyödyntää epätoivottujen säädösten käsittelyn jäädyttämiseen; kehottaa siksi luomaan tekniset ja hallinnolliset edellytykset sille, että vaikutustenarviointi voidaan toteuttaa pikaisesti ja ajankohtaisesti esimerkiksi hyödyntämällä puitesopimusten kaltaisia välineitä, nopeuttamalla tarjouskilpailuja ja optimoimalla omien resurssien käyttöä;
14. kehottaa parhaita käytänteitä koskevan lähestymistavan hengessä turvautumaan muista, vaikutustenarviointia jo vuosien ajan tehneistä maista saatuihin kokemuksiin, jotta vaikutustenarviointia voidaan parantaa Euroopan unionin tasolla;
15. kehottaa pitämään vaikutustenarviointia ajan tasalla koko lainsäädäntöprosessin aikana, jotta prosessissa tehtävät muutokset voidaan ottaa huomioon;
16. korostaa, että vaikutustenarviointi on tehtävä sekä ennen lainsäädäntötekstin hyväksymistä (ex ante) että erityisesti lainsäädäntötekstin hyväksymisen jälkeen (ex post); muistuttaa tämän olevan tarpeen, jotta voidaan paremmin arvioida, onko tiettyä normia koskevat tavoitteet todella saavutettu ja missä määrin säädöstä on mukautettava tai onko se pidettävä ennallaan;

#### **Potentiaalinen parantaminen komission tasolla**

17. myöntää, että komissio on viime vuosina optimoinut vaikutustenarviointiaan; korostaa kuitenkin, että parannuksia tarvitaan edelleen;
18. viittaa tässä yhteydessä vuonna 2006 perustettuun komission vaikutustenarviointilautakuntaan, joka vastaa komission oman vaikutustenarvioinnin jatkokehittämisestä;
19. korostaa, että lautakunnan jäsenten riippumattomuus on pelkästään muodollista, koska komission puheenjohtaja nimittää heidät ja he ottavat tältä ohjeita, joten kyse ei ole todellakaan mistään täydellisestä riippumattomuudesta; edellyttää siksi, että Euroopan parlamentti ja neuvosto nimittävät lautakunnan jäsenet komission ehdotuksen perusteella; edellyttää, että lautakunnan jäsenten velvollisuus ottaa vastaan ohjeita komission puheenjohtajalta poistetaan;
20. kehottaa lisäksi ottamaan lautakunnan toimintaan mukaan komission ulkopuolisia asiantuntijoita, joilla ei ole velvollisuutta ottaa vastaan ohjeita; edellyttää tässä yhteydessä, että lautakunnan työhön otetaan mukaan hallinnollista rasiusta käsittelevien itsenäisten sidosryhmien korkean tason ryhmä;
21. kehottaa ottamaan Euroopan parlamentin ja etenkin sen kulloinkin asiasta vastaavat valiokunnat esimerkiksi tiedottamisen ja määräaikaissäilyntien avulla mukaan hyvissä ajoin ja kattavasti mukaan koko vaikutustenarviointiprosessiin ja lautakunnan toimintaan;
22. muistuttaa, että alustavat tulokset on aina arvioitava ulkoisesti ennen

vaikutustenarvioinnin lopullista hyväksymistä; edellyttää tässä yhteydessä valvontaa koskevaa asiakirjaa, jonka on oltava julkisesti saatavilla;

23. edellyttää, että komission on aina esitettävä kirjalliset perustelut Euroopan parlamentille ja neuvostolle päätettyään, että tietyille lainsäädäntöhankkeille ei tarvitse tehdä vaikutustenarviointia;
24. muistuttaa Euroopan tilintarkastustuomioistuimen arvostelleen sitä, että komissio vie toisinaan lainsäädäntöaloitteita eteenpäin, vaikka vaikutustenarviointia ei ole vielä tehty;
25. vaatii avoimuuden lisäämistä siten, että julkaistaan tiedot kaikista asiantuntijoista ja muista vaikutustenarvointiin osallistuneista;
26. kehottaa julkisten kuulemisten yhteydessä tiedottamaan eturyhmille ajoissa kaavaillusta kuulemisen järjestämisestä; kehottaa lisäksi huolehtimaan, että etujärjestöillä on julkisissa kuulemisissa tilaisuus kommentoida vaikutustenarviointia ajoissa ennen kunkin komission ehdotuksen julkaisemista;
27. edellyttää, että komission käyttämän tietomateriaalin on oltava luotettavaa ja vertailukelpoista;
28. muistuttaa, että on haitallista esittää vaikutustenarvioinnin tulokset samaan aikaan kuin itse lainsäädäntöehdotus, koska silloin vaikutelmaksi jää, että vaikutustenarviointi palvelee lähinnä komission ehdotuksen oikeuttamista; kannattaa siksi väliaikaisten raporttien julkistamisen aikaistamista;
29. edellyttää komission jo hyväksymien säädösten järjestelmällistä arviointia jälkikäteen;
30. kehottaa komissiota ottamaan kattavasti kantaa parlamentin toteuttamiin vaikutustenarviointeihin;

### **Potentiaalinen parantaminen Euroopan parlamentin tasolla**

31. kehottaa valiokuntiaan hyödyntämään johdonmukaisemmin jo käytössä olevia välineitä parlamentin oman vaikutustenarvioinnin toteuttamiseksi; muistuttaa, että vaikutustenarviointien laatimiselle on olemassa oma budjettikohtansa;
32. muistuttaa lisäksi, että vaikutustenarvioinnin ei tarvitse välttämättä merkitä pitkällistä selvitystä, vaan se voidaan toteuttaa myös työpajojen ja asiantuntijoiden kuulemisten avulla;
33. huomauttaa, että parlamentilla ja sen valiokunnilla on jo nyt käytettävissään mekanismeja komission tekemien vaikutustenarviointien tarkastelemiseksi; korostaa, että tähän voidaan käyttää täydentäviä vaikutustenarviointeja, perusteellisempia analyyseja, ulkoisten asiantuntijoiden toteuttamia komission vaikutustenarviointien tarkastuksia ja riippumattomien asiantuntijoiden kanssa järjestettäviä erityistapaamisia; korostaa tässä yhteydessä, että sen omien erikoisalayksiköiden työtä olisi kehitettävä johdonmukaisemmin;
34. korostaa, että parlamentin omaa vaikutustenarviointia voidaan pitää komission

vaikutustenarviointia oikaisevana elementtinä;

35. edellyttää komission vaikutustenarvioinnin järjestelmällistä ja mahdollisimman aikaista käsittelyä parlamentin ja etenkin valiokuntien tasolla;
36. tähdentää, että parlamentin omaa vaikutustenarviointia koskeva päätös on tehtävä asiasta vastaavassa valiokunnassa esittelijän myötävaikutuksella; kehottaa muuttamaan työjärjestystä siten, että valiokunta voi tehdä vaikutustenarvioinnin, jos sen jäsenistöstä on läsnä yksi neljäsosa;
37. korostaa, että vaikutustenarvioinnilla on merkitystä myös parlamentaarisisessa lainsäädäntöprosessissa; kannustaa tarkastelemaan vaikutustenarvioinnin mahdollisuutta kaikissa lainsäädäntömenettelyn vaiheissa, jos kyse on merkittävistä tarkistuksista; muistuttaa, että tämä ei saa johtaa pitkiin viivästymisiin;

### **Yhtenäisen mekanismin luominen Euroopan parlamentin tekemää vaikutustenarviointia varten ja laajempi näkökulma**

38. korostaa yhtenäisen vaikutustenarviointia koskevan mekanismin merkitystä oman politiikkansa laadun ja johdonmukaisuuden kannalta;
39. edellyttää siksi integroidun vaikutustenarviointiprosessin kehittämistä Euroopan parlamentissa; ehdottaa tässä yhteydessä vaikutustenarviointia koskevan yhteisen menettelyn perustamista kaikkien valiokuntien soveltaman yhteisen järjestelmän ja metodiikan perusteella;
40. kehottaa uskomaan tämän tehtävän itsenäiselle ja riippumattomalle laitokselle, kuten säätiölle, jonka olisi oltava vastuussa Euroopan parlamentille;
41. ehdottaa, että tämän laitoksen johtokunta perustetaan Euroopan parlamentin jäsenistä ja että ulkoiset asiantuntijat konsultoivat sitä;
42. edellyttää, että tämän työtason luomiseen tarvittavat varat asetetaan käyttöön tavalla, joka ei vaikuta talousarvioon; edellyttää lisäksi asiassa tarvittavan hallinnollisen infrastruktuurin luomista;
43. korostaa, että pitkällä aikavälillä olisi pyrittävä vaikutustenarviointia koskevaan toimielinten yhteiseen lähestymistapaan; muistuttaa, että jo 13. joulukuuta 2003 tehdyssä toimielinten välisessä sopimuksessa määrätään toimielinten yhteisestä metodiikasta vaikutustenarvioinnin suhteen;
44. pitää valitettavana, että komissio suhtautuu tällä haavaa torjuvasti ajatukseen, että toimielimet soveltaisivat samaa lähestymistapaa vaikutustenarviointiin;
45. toteaa, että neuvosto ei ole toistaiseksi tehnyt juurikaan vaikutustenarviointeja; kehottaa siksi neuvostoa tehostamaan vaikutustenarviointien käyttöä, jotta se voi laadullisesti parantaa osallistumistaan eurooppalaiseen lainsäädäntötyöhön;

o



o o

46. kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöslauseelman neuvostolle ja komissiolle.

## PERUSTELUT

Vaikutustenarvioinnit ovat keskeinen lainsäädäntötyön väline, jonka pitäisi hyödyttää eurooppalaisia lainsäädäntövallan käyttäjiä jatkossa enenevässä määrin.

Vaikutustenarvioinnin edut ovat ilmeisiä. Vaikutustenarvioinnit osoittavat lainsäädäntövallan käyttäjille näiden toimintavaihtoehtojen mahdolliset seuraukset ja auttavat heitä päätöksenteossa. Siten ne saattavat edistää merkittävästi lainsäädäntötyön parantamista. Vaikutustenarvioinnit eivät kuitenkaan millään tapaa voi korvata poliittista keskustelua ja lainsäädäntövallan käyttäjien demokraattisesti legitimiä päätöksentekoprosessia. Niillä on ainoastaan tarkoitus valmistella poliittista päätöksentekoa tosiasioiden perusteella.

Mietintöluonnoksessa on neljä osiota. Aluksi esitetään yleisiä vaatimuksia eurooppalaisen tason vaikutustenarviointista. Mietinnön toisessa osiossa käsitellään komission tekemää vaikutustenarviointia ja esitellään parannusmahdollisuuksia. Kolmannessa osiossa käsitellään Euroopan parlamentin tekemää vaikutustenarviointia. Neljännessä ja viimeisessä osiossa käsitellään Euroopan parlamentin vaikutustenarviointia koskevaa yhteistä mekanismia, jota kaikkien valiokuntien olisi sovellettava lainsäädäntötyön parantamiseksi ja synergian luomiseksi.

### **Yleiset vaatimukset Euroopan tasolla tehtävästä vaikutustenarviointista**

Esittelijä katsoo, että toimielinten soveltamassa vaikutustenarvioinnissa on otettava huomioon tietyt periaatteet. Vaikutustenarviointi on ennen kaikkea tehtävä täysin riippumattomasti ja avoimesti. Sen olisi katettava kaikki lainsäädäntöehdotusten luokat ja siinä olisi noudatettava selkeää metodiikkaa. Esitellyissä vaihtoehdoissa olisi punnittava myös toimien toteuttamatta jättämisen vaihtoehtoa. Lisäksi on otettava huomioon pk-yrityksiin kohdistuvat erityisvaikutukset. Vaikutustenarviointia on myös aina mukautettava kulloisenkin lainsäädäntöprosessin kehittymisen mukaisesti.

### **Potentiaalinen parantaminen komission tasolla**

Esittelijä antaa tunnustusta sille, että komissio on parantanut vaikutustenarviointinsa laatua etenkin perustamalla asiaan paneutuvan lautakunnan. Esittelijän omat kokemukset, kollegoiden esittämät huomautukset ja Euroopan tilintarkastustuomioistuimen raportti ovat kuitenkin osoittaneet, että komission nykyisin tekemässä vaikutustenarvioinnissa on vielä kosolti parantamisen varaa. Tähän kuuluu muun muassa tiiviimpi yhteydenpito Euroopan parlamentin valiokuntiin sekä yksityiskohtaisten perustelujen ilmoittaminen sille, miksi komissio ei tee jollekin yksittäiselle lainsäädäntöehdotukselle vaikutustenarviointia. Komission olisi myös sitouduttava ottamaan kantaa parlamentin teettämään vaikutustenarviointiin.

### **Potentiaalinen parantaminen Euroopan parlamentin tasolla**

Euroopan parlamentti voi jo nyt tehdä oman vaikutustenarviointinsa ja tarkastella perusteellisesti komission vaikutustenarviointia. Käytäntö osoittaa kuitenkin, että tämä toteutuu parlamentin toiminnassa vain erittäin harvoin. Esittelijä kehottaa siksi parlamentin valiokuntia hyödyntämään vaikutustenarviointia intensiivisemmin, jotta parlamentin oman lainsäädäntötyön laatu paranee. Lisäksi on harkittava, voidaanko vaikutustenarviointi uskoa tehtäväksi valiokunnalle, jonka jäsenistä vain neljäsosa on läsnä.

## **Yhtenäisen mekanismin luominen Euroopan parlamentin tekemää vaikutustenarviointia varten ja laajempi näkökulma**

Esittelijän keskeisenä vaatimuksena on, että Euroopan parlamentissa luodaan yhtenäinen vaikutustenarviointimekanismi, jotta sen lainsäädäntötyön laatua voidaan parantaa edelleen ja hyödyntää synergiaa. Organisatorisesti tämä voitaisiin toteuttaa perustamalla itsenäinen ja riippumaton laitos. Pidemmällä aikavälillä on harkittava kaikkien toimielinten yhteistä mekanismeita.