EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 24.7.2006
KOM(2006) 416 lopullinen

KOMISSION 23. VUOSIKERTOMUS

YHTEISÖN OIKEUDEN SOVELTAMISEN VALVONNASTA (2005)

{SEC(2006) 999}
{SEC(2006) 1005}

KOMISSION 23. VUOSIKERTOMUS

YHTEISÖN OIKEUDEN SOVELTAMISEN VALVONNASTA
(2005)

Euroopan komissio laatii vuosittain kertomuksen yhteisön oikeuden soveltamisen valvonnasta vastauksena Euroopan parlamentin (9. helmikuuta 1983 annettu päätöslauselma) ja jäsenvaltioiden (7. helmikuuta 1992 Maastrichtissa allekirjoitettuun sopimukseen liitetyn julistuksen N:o 19 2 kohta) esittämiin pyyntöihin. Kertomus on laadittu myös Eurooppa-neuvoston ja eri asioista vastaavien neuvostojen pyyntöjen perusteella.

1.1 Johdanto

Perussopimusten yksinomaisena valvojana komissio takaa yhteisön lainsäädännön yhdenmukaisen soveltamisen jäsenvaltioissa ja valvoo sitä EY:n perustamissopimuksen 211 artiklan mukaisesti. Perustamissopimuksen 226 artiklassa määrätään, että komissio voi ryhtyä oikeustoimiin jäsenvaltiota vastaan, jos tämä antaa uusia tai pitää voimassa entisiä säädöksiä tai sääntöjä, jotka ovat perussopimusten vastaisia.

Vuonna 2001 julkaistussa eurooppalaista hallintotapaa koskevassa valkoisessa kirjassa[1] korostetaan, että vastuu yhteisön oikeuden soveltamisesta on ensisijaisesti jäsenvaltioiden viranomaisilla ja tuomioistuimilla. Rikkomisesta johtuvien menettelyjen ensisijaisena tarkoituksena on kannustaa jäsenvaltioita panemaan yhteisön oikeus mahdollisimman nopeasti täytäntöön vapaaehtoisesti. Komissio tehostaa yhteistyötään jäsenvaltioiden kanssa täydentävillä tai vaihtoehtoisilla menetelmillä ongelmien ratkaisemiseksi.

Yhteisön oikeuden soveltamisen valvonta on hyvin tärkeää oikeusjärjestyksen noudattamisen kannalta yleisestikin ja sen avulla oikeusvaltioperiaate konkretisoituu Euroopan kansalaisille ja talouden toimijoille. Jäsenvaltioiden kansalaisten tekemät lukuisat kantelut ovat tärkeä apu yhteisön oikeuden rikkomisen havaitsemisessa.

Tämä 23. vuosikertomus, johon kuuluvat myös liitteinä yksiköiden valmisteluasiakirjat ja komission yksiköiden asiakirjat (SEC(2006) 1005) sekä tilastolliset liitteet (SEC(2006) 999), on arviointi toimista, joita komissio on toteuttanut yhteisön oikeuden soveltamisen valvomiseksi vuonna 2005.

1.2. EU:n laajeneminen ja direktiivien täytäntöönpanotoimista ilmoittaminen

Vuotta 2005 leimasivat erityisesti valmistelut EU:n laajentumiseksi Bulgariaan ja Romaniaan. Sähköistä ilmoittamisjärjestelmää, jolla kaikki EU:n 25 jäsenvaltiota voivat ilmoittaa direktiivien kansallisista täytäntöönpanotoimista, muokattiin, jotta myös Bulgaria ja Romania voivat täyttää velvoitteensa ilmoittaa ennakkoon yhteisön säännöstön direktiiveistä. Nämä kaksi maata ilmoittivat ensimmäisistä toimista vuoden 2005 lopulla.

Vuoden 2005 aikana Alankomaat ja Ruotsi ovat liittyneet sähköiseen ilmoittamisjärjestelmään ja viimeisenä jäsenvaltiona järjestelmään liittyvä Ranska on edistynyt huomattavasti valmisteluissaan.

Kansallisista toimista yhteisön lainsäädännön saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä tehtyjen ilmoitusten mukaan jäsenvaltioiden keskiarvo tammikuussa 2005 oli 97,69 prosenttia. Maaliskuussa keskiarvo oli 98,12 prosenttia, toukokuussa 98,69 prosenttia, heinäkuussa 98,78 prosenttia, syyskuussa 98,88 prosenttia ja lokakuussa 98,92 prosenttia[2].

---

1 Eurooppalainen hallintotapa – valkoinen kirja (KOM(2001) 428).

2 Ks. yksityiskohtaiset tiedot jäsenvaltioittain pääsihteeristön Internet-sivuilta EUROPA-palvelimella: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/droit_com/index_fi.htm#transpositions

1.3 Rikkomisesta johtuvat menettelyt

Komission käynnistämien rikkomisesta johtuvien menettelyiden kokonaismäärä väheni. Vuonna 2004 niiden määrä oli 2993 ja vuonna 2005 2653. Joulukuun 31. päivänä 2005 kaikista kirjatuista 2653 asiasta 1697 oli käsiteltävänä. Komission kirjaamien kanteluiden määrä kasvoi hieman vuoden 2004 1146:sta vuoden 2005 1154:ään. Kantelujen osuus on noin 43,5 prosenttia kaikista vuonna 2005 havaituista rikkomistapauksista. Komission omien tutkimustensa perusteella käynnistämien menettelyjen määrä kasvoi; vuonna 2004 määrä oli 328 ja se kasvoi 433:een vuonna 2005.

Kansallisten täytäntöönpanotoimien ilmoittamatta jättämisestä johtuvien menettelyjen määrä väheni 29 prosenttia edellisvuoteen nähden. Menettelyt vähenivät 1519:stä 1079 tapaukseen. Väheneminen johtuu siitä, että vuoden 2004 luvuissa on mukana sekä säännöllinen valvonta, jolla selvitetään, ovatko vanhat jäsenvaltiot laiminlyöneet direktiivien täytäntöönpanon, että valvonta, jolla selvitetään, ovatko uudet jäsenvaltiot jättäneet ilmoittamatta ennen liittymistä voimassaolleen yhteisön säännöstön täytäntöönpanotoimista.

Kaikkien vuosina 1999–2002 kirjattujen rikkomistapausten käsittelyyn kulunut aika on keskimäärin 24 kuukautta, laskettuna kirjaamishetkestä kirjeen lähettämiseen yhteisöjen tuomioistuimelle EY:n perustamissopimuksen 226 artiklan mukaisesti. Jos tarkastellaan vain perusteltuun kanteluun perustuvia tai komission yksiköiden viran puolesta havaitsemia rikkomistapauksia, käsittelyaika on keskimäärin 35 kuukautta. Rikkomistapauksissa, jotka johtuivat direktiivien täytäntöönpanemiseksi toteutettujen kansallisten toimien ilmoittamatta jättämisestä, käsittelyaika oli keskimäärin 15 kuukautta.

1.4 Yhteisön lainsäädännön soveltamisen tehokkaampaa valvontaa koskevan komission tiedonannon KOM(2002)725 täytäntöönpano

Komission yksiköt ovat konkretisoineet täytäntöönpanon erityisesti nopeuttamalla rikkomistapausten arviointia ja käsittelyä sekä noudattamalla entistä paremmin hyvää hallintotapaa erityisesti yhteydenpidossa kantelun tekijöiden kanssa. Jäsenvaltioiden yhdenvertaisen kohtelun perusperiaatteita on noudatettu, ja niihin on yhdistetty laaja joukko erilaisia ei-lainsäädännöllisiä toimenpiteitä, joiden avulla on tarkoitus ennakoida mahdollisia täytäntöönpano-ongelmia. Tässä yhteydessä on tuotava esiin ”vaikeiden” direktiivien täytäntöönpanon helpottamiseksi tarkoitettujen ennaltaehkäisevien mekanismien käyttöönotto; uusien säännösehdotusten ilmoitusjärjestelmät; osanotto foorumeihin, joilla esitellään täytäntöönpanon suuntaviivoja; tiivis monenvälinen yhteydenpito kuten täytäntöönpanoa koskevat tapaamiset, konferenssit, seminaarit ja työpajat; jäsennellyn vuoropuhelun aikaansaaminen soveltamista koskevien verkostojen ja kahdenvälisten keskustelumekanismien avulla; ja yleisölle suunnatun tiedottamisen tehostaminen erityisesti Europa-sivuston kautta. Ongelmien ratkaisemisen ja kanteluiden yhteydessä SOLVIT-verkoston käyttö on lisääntynyt huomattavasti. Tarkastuksilla on edelleen ollut tärkeä merkitys elintarviketurvallisuudessa, ilma- ja meriturvallisuudessa, ydinmateriaalivalvonnassa sekä ympäristön radioaktiivisuuden valvonnassa.

1.5 Euroopan parlamentille esitettyjen vetoomusten kautta esille tulleet rikkomiset

Parlamentille esitetyt vetoomukset ovat tärkeä tietolähde puutteiden havaitsemiseksi yhteisön oikeuden soveltamisessa. Tilastot osoittavat, että 25–33 prosenttia vetoomuksista liittyy tai

antaa aihetta rikkomismenettelyihin. Joistakin asioista, kuten autojen rekisteröinnistä tai Espanjan kaupunkisuunnittelulaeista on tehty useita vetoomuksia kuten myös kanteluita. Useissa tapauksissa niistä on esitetty samanaikaisesti kantelu komissioon. Vetoomusten määrä vaihtelee huomattavasti eri aloilla, 10 vetoomuksesta yritys- ja teollisuustoiminnan alalla 179:ään ympäristönsuojelun alalla. Eniten vetoomuksia esitetään ympäristö- ja sisämarkkina-asioissa.

Ympäristönsuojeluasioissa suuri määrä käynnissä oleviin rikkomismenettelyihin liittyvistä vetoomuksista koski ympäristövaikutusten arvioinnin loppuunsaattamista. Osa vetoomuksista liittyi moottoriteihin, korkeajännitelinjoihin ja lentokenttärakentamiseen, osa erityisiin luonnonsuojelualueisiin. Luonnonsuojeluun liittyvät vetoomukset koskivat luonnonvaraisten lintujen suojelua metsästykseltä joissakin uusissa jäsenvaltioissa, sekä susien ja kilpikonnien suojelua. Suuri määrä usein paikallisiin oloihin liittyviä veden laatustandardikysymyksiä on myös esiintynyt vetoomuksissa.

Vetoomuksissa on nostettu esiin myös huomattava määrä erilaisia kysymyksiä, jotka liittyvät sisämarkkinoiden ydinalueisiin. Kuten tavallista, merkittävä määrä vetoomuksia koskee yksittäisiä ammattipätevyyden tunnustamistapauksia, jotka enimmäkseen liittyvät siihen, että direktiivien saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä on viivästynyt. Rahoituspalvelualalta esitetään myös huomattava määrä vetoomuksia, jotka liittyvät yleensä osakkeenomistajien oikeuksiin sekä pankki- ja vakuutustoimintaan. Vaikka suuri määrä vetoomuksista ei liity asioihin, jotka kuuluvat yhteisön lainsäädännön alaan, menettelyn ansiosta asianosaisille voidaan kuitenkin tarjota selitys. Vetoomuksia on esitetty sekä yksittäisistä, merkittävistä tapauksista kuten ’Lloyds’ ja ’Equitable Life Assurance Society’ että ongelmista euromääräisissä siirroissa jäsenvaltioiden rajojen yli. Vetoomuksia esitetään runsaasti palvelualalta yleisemminkin, mm. toistuvasti lautasantennien asentamisesta. Valencian (Espanja) kaupunkisuunnittelulaeista esitetään myös paljon vetoomuksia, jotka liittyvät mm. julkisiin hankintoihin. Parlamentin vetoomusvaliokunta laati Valencian kaupunkisuunnittelulaeista mietinnön 13. joulukuuta 2005.

Nämä tiedot vahvistavat esiinnostettujen kysymysten suuren määrän, laajan kirjon ja niiden tärkeyden. Niistä käy myös selväksi, että komissiolta edellytetään tarkkaa työtä, kun se arvioi, selittää ja käsittelee erilaisia kysymyksiä sekä käyttäessään valtuuksiaan, kun se käynnistää rikkomismenettelyjä että pitäessään kantelun tekijät ja vetoomusvaliokunta ajan tasalla.

1.6 Merkittävin kehitys komission toimialoittain

Seuraavassa esitetään merkittävimmät asiat toimialoittain.

Maatalouden alalla yhteisön oikeuden soveltamisen valvontatoimet keskittyvät maataloustuotteiden vapaan liikkuvuuden esteiden poistamiseen ja maataloussäädösten asianmukaiseen ja tehokkaaseen soveltamiseen.

Perinteiset esteet maataloustuotteiden vapaalle liikkuvuudelle ovat selvästi vähenemässä.

Valvottaessa yhteisen maatalouspolitiikan sääntöjen soveltamista komissio valvoo erityisesti, että yhteisön alueella maataloustuotteiden laatuun liittyviä maantieteellisiä nimityksiä ei heikennetä yhteisön lainsäädännön vastaisilla asenteilla tai tulkinnoilla, kuten tapahtui Saksassa ”Parmigiano Reggiano” -tapauksessa.

Komissio pyrkii myös muistuttamaan jäsenvaltioita niiden velvoitteesta toimittaa vuosikertomukset voimassa olevista maatalouden valtiontukijärjestelmistä.

Kansallisten täytäntöönpanotoimenpiteiden ilmoittamisen valvonnan ansiosta komissiolle on toimitettu niiden säädösten tekstit, joilla maatalousdirektiivit on pantu täytäntöön.

Koulutuksen ja kulttuurin alalla komissio on tietoinen vaikeuksista, jotka liittyvät tutkintojen tunnustamiseen. Akateemisten tutkintojen tunnustamisen yhdenmukaistaminen lainsäädännön keinoin on mahdotonta. On pikemminkin vahvistettava poliittista yhteistyötä ja järjestelmien lähentämistä. Kansallisten viranomaisten on kuitenkin pidättäydyttävä suorasta tai epäsuorasta syrjinnästä kansallisuuden perusteella.

Komissio on seurannut tapauksia, jotka liittyvät akateemisten tutkintojen tunnustamismenettelyiden *kustannuksiin* ja *kestoon*. Muissa jäsenvaltioissa suoritettujen tutkintojen tunnustamisesta vaaditut liian korkeat maksut voivat asettaa esteitä maiden väliselle opiskelijoiden liikkuvuudelle ja koulutukseen pääsylle. Yhteisön säännökset takaavat yhteisöstä tuleville opiskelijoille ja oman maan opiskelijoille tasavertaisen pääsyn koulutukseen (EY:n perustamissopimuksen 12, 149 ja 150 artikla). Komissio on käynnistänyt Itävaltaa vastaan rikkomismenettelyn, joka koski ehtoja, joilla yhteisön kansalaiset pääsevät Itävallassa yliopistokoulutukseen. Asia siirrettiin yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi vuonna 2004. Itävalta on toteuttanut toimenpiteitä noudattaakseen tuomioistuimen tuomiota. Komission yksiköt tutkivat parhaillaan näitä toimenpiteitä.

Bidar-tapauksen tuomion (asia C-209/03) seurauksena komissio saa edelleen kansalaisilta runsaasti opiskelijoiden oikeuksia koskevaa postia opintotuista, lainoista ja muista kysymyksistä.

Työllisyyden alalla on muistettava, että työntekijöiden vapaan liikkuvuuden osalta yhteisön oikeuden soveltamisen valvonta koskee erityisesti ongelmia EY:n perustamissopimuksen määräysten ja asetusten soveltamisessa. Nämä tulevat komission tietoon yleensä kansalaisten yksittäisten kanteluiden myötä, kun taas muilla aloilla (työolot, työterveys ja -turvallisuus, sukupuolten tasa-arvoinen kohtelu) rikkomismenettelyt johtuvat etenkin direktiivien noudattamatta jättämisestä ja kansallisista toimenpiteistä ilmoittamatta jättämisestä.

Yhteisöjen tuomioistuin on antanut ensimmäiset syrjintäkieltoa (ent. EY:n perustamissopimuksen 13 artikla) koskevat tuomionsa joillekin jäsenvaltioille, koska ne eivät ole ilmoittaneet kansallisista toimenpiteistään, joilla ne ovat saattaneet direktiivit 2000/43 ja/tai 2000/78 osaksi kansallista lainsäädäntöään. Näiden direktiivien täytäntöönpanon määräaika päättyi vuonna 2003. Menettelyt kuuluvat sen vuoksi EY:n perustamissopimuksen 228 artiklan soveltamisalaan. Lisäksi direktiivin 2000/43 täytäntöönpanotoimien perusteellisen arvioinnin seurauksena rikkomismenettelyt on käynnistetty useita vanhoja jäsenvaltioita vastaan.

Yhteisön lainsäädännön soveltamisen valvonta uusien jäsenvaltioiden toimesta oli myös yksi ensisijaisista tavoitteista. Määräaikaista ja järjestelmällistä valvontajärjestelmää jatkettiin 1. toukokuuta 2004 jälkeenkin.

Lisäksi arvioitiin perusteellisesti vanhojen jäsenvaltioiden (EU 15) kansalliset toimenpiteet vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä määrättyjen siirtymäsäännösten soveltamiseksi. Jos siirtymäsäännöksiä ei noudatettu, rikkomismenettelyt käynnistettiin.

Yritys- ja teollisuustoiminnan pääosasto (tavaroiden sisämarkkinat) oli 31. joulukuuta 2005 vastuussa 504 direktiivistä ja EY:n perustamissopimuksen 28 artiklan soveltamisesta. Vuonna 2005 oli vireillä 333 tämän alan lainsäädäntöön liittyvää rikkomismenettelyä, joista 194 liittyi direktiiveihin ja 141 EY:n perustamissopimuksen 28 artiklaan. Niiden osuus oli 9,4 prosenttia kaikista komission vuonna 2005 käynnistämistä menettelyistä. Yritys- ja teollisuustoiminnan pääosaston hoitamat menettelyt lisääntyivät näin ollen vuoteen 2004 249 menettelyä ja vuoteen 2003 218 menettelyä verrattuna.

Kuten edellisinäkin vuosina, suurin osa vireillä olevista menettelyistä koski kansallisten täytäntöönpanotoimenpiteiden ilmoittamatta jättämistä (129 menettelyä, joista 101 käynnistettiin vuonna 2005). Eniten menettelyitä oli vireillä lääke- ja autoalalla. Vuonna 2005 käynnistettiin 15 uutta direktiivien noudattamattajättämistapausta ja 10 virheellistä soveltamista koskevaa tapausta. Noudattamattajättämistapauksia oli 6 vuonna 2004 ja 53 vuonna 2003. Virheellisiä soveltamisia oli 3 vuonna 2004 ja 10 vuonna 2003.

Kuten aikaisempinakin vuosina, direktiivi 98/34/EY teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä on ollut tärkeässä asemassa sisämarkkinoiden esteiden poistamisessa ja komission ja jäsenvaltioiden välisessä sekä jäsenvaltioiden keskinäisessä tiedon vaihdossa. Laajentuminen on osaltaan vaikuttanut ilmoitusmääriin; uudet jäsenvaltiot toimittivat lähes kolmanneksen kaikista komission saamista ilmoituksista. Vuonna 2005 ilmoitusten määrä lisääntyikin yli 30 prosenttia.

Ympäristöasioissa komission päätavoitteena oli vuonna 2005 edelleen EU:n lainsäädännön asianmukainen täytäntöönpano määräajassa. Komissio on edelleen korostanut vireillä olevien rikkomistapausten käsittelyn tehostamista entisestään. Komissiossa vireillä olevista tapauksista suurin osa liittyy silti edelleen ympäristöön. Vuonna 2005 kaikista vireillä olevista yhteisön lainsäädännön noudattamattajättämistapauksista niitä oli noin neljännes[3].

Vireillä olevien tapausten määrän väheneminen johtui enimmäkseen kanteluiden ja rikkomisten järkevämmästä käsittelystä. Ensisijaisesti haluttiin tarttua rakenteellisiin ongelmiin jäsenvaltioissa. Toimintatapana oli ryhmitellä tapaukset aihepiirin mukaan ja nostaa horisontaalisia kanteita, jotka koskevat virheellisen täytäntöönpanon järjestelmällisiä ongelmia. Lisäksi pakettikokousten ja jäsenvaltioiden kanssa ylläpidettyjen kahdenvälisten yhteyksien avulla toteutetun ennakoivan seurannan tuloksena monia vireillä olevia tapauksia on ratkaistu. Tapausten lukumäärän väheneminen on mahdollistanut komission yksiköiden keskittymisen puutteisiin direktiivien kansallisessa täytäntöönpanossa, yhteisön ympäristölainsäädännön toissijaisten velvoitteiden täyttämättä jättämisiin sekä virheellisen täytäntöönpanon rakenteellisiin ongelmiin.

Vuonna 2005 ympäristöasioiden pääosastoon perustettiin täytäntöönpanoa käsittelevä työryhmä avustamaan kanteluiden ja rikkomusten käsittelyssä. Työryhmän toiminnan ansiosta on määritelty useita ennakoivia toimenpiteitä, joilla voidaan parantaa luontoon, ilmaan, jätteisiin, veteen ja vaikutusarviointiin liittyvän lainsäädännön täytäntöönpanoa. Vireillä olevista tapauksista suurin osa koskee näitä viittä alaa. Yhdessä ne muodostavat 90 prosenttia kaikista ympäristöalaa koskevista kanteluista ja rikkomistapauksista.

---

[3] Vuoden 2005 lopussa koko komissiossa oli meneillään kaikkiaan 3 562 tapausta. Ympäristöalan tapausten prosenttiosuus kaikista tapauksista laski vuoden 2004 27 prosentista 22,4 prosenttiin vuonna 2005.

Kilpailupolitiikan alalla ensisijaisena tavoitteena vuonna 2005 oli sähköisen viestinnän sääntelyjärjestelmään kuuluvan kilpailudirektiivin sekä avoimuusdirektiivin (molemmat perustuvat perustamissopimuksen 86 artiklaan) täytäntöönpanon valvonta. Yksittäistapauksista komissio käsitteli useita kanteluita, jotka liittyivät perustamissopimuksen 86 artiklaan yhdessä 82 artiklan kanssa.

Tietoyhteiskunnan alalla vuonna 2002 perustetulla EU:n sähköisen viestinnän sääntelyjärjestelmällä oli kolme laajaa Lissabonin strategiaan liittyvää tavoitetta; luoda vakaat ja ennakoitavat sääntelypuitteet, kannustaa innovointia ja saada aikaan uusia investointeja viestintäverkkoihin ja -palveluihin. Koska kaikki jäsenvaltiot yhtä (Kreikka) lukuun ottamatta olivat saaneet täytäntöönpanon päätökseen, keskityttiin asianmukaisen täytäntöönpanon valvontaan. Komissio tutki erityisesti vuoden 2004 täytäntöönpanoa koskevan kertomuksen[4] liitteessä esitettyjä pääasiallisia ongelmia. Rikkomismenettelyt koskivat ensisijaisesti siirtymäkauden järjestelmiä, kansallisten telehallintojen itsenäisyyttä ja valtuuksia, viivästyksiä markkinakatsauksissa, yleispalvelujen tarjoajan nimityksiä sekä kuluttajakysymyksiä kuten matkapuhelinnumeroiden siirrettävyyttä, hakemistopalveluja, yleiseurooppalaista hätänumeroa (112) sekä suojautumista roskapostia vastaan.

’Televisio ilman rajoja’ -direktiivin ensisijainen tavoite oli luoda tarvittavat olosuhteet televisio-ohjelmien vapaalle liikkuvuudelle EU:n alueella. Jotta voitaisiin määritellä, soveltavatko jäsenvaltiot asianmukaisesti edellä mainitun direktiivin säännöksiä televisiomainonnassa, komissio on turvautunut tarjouskilpailun perusteella valitun riippumattoman konsultin suorittamaan valvontaan.

Julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäyttöä koskevalla direktiivillä on kolme päätavoitetta: helpottaa julkiseen tietoon perustuvien yhteisön laajuisten palvelujen luomista, tehostaa valtioiden rajat ylittävää julkisen sektorin tiedon hyväksikäyttöä lisäarvopalveluissa ja rajoittaa kilpailuvääristymiä yhteisön markkinoilla. Rikkomismenettelyjä käynnistettiin ensisijaisesti niitä jäsenvaltioita vastaan, jotka eivät olleet ilmoittaneet määräajassa kansallisista täytäntöönpanotoimenpiteistään.

Oikeus-, vapaus- ja turvallisuusasioissa kahden tärkeän direktiivin[5] täytäntöönpanomääräajat päättyivät vuonna 2005. Direktiiveillä myönnettiin merkittäviä oikeuksia kolmansien maiden kansalaisille. Vuonna 2006 päättyy vielä kahden muun yhtä tärkeän direktiivin (2003/109[6] ja 2004/83[7]) täytäntöönpanon määräaika. Tämän vuoksi vuonna 2005 maahanmuutto- ja pakolaisasioissa ensisijaisena tavoitteena oli tarjota jäsenvaltioille apua näiden säädösten täytäntöönpanossa ja soveltamisessa. Toinen tärkeä Haagin ohjelmaan pohjautuva tavoite oli valvoa tehokkaasti näiden säädösten soveltamista jäsenvaltioissa. Lisäksi käynnistettiin ulkopuolinen selvitys direktiivin 2003/9/EY soveltamisen ja täytäntöönpanon seurannasta.

---

4 SEC(2004) 1535, 2.12.2004.

5 Direktiivit 2003/9 ja 2003/86, ks. yllä.

6 Neuvoston direktiivi 2003/109/EY, annettu 25 päivänä marraskuuta 2003, pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta (EUVL L 16, 23.1.2004, s. 44).

7 Neuvoston direktiivi 2004/83/EY, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyn suojelun sisällöstä (EUVL L 304, 30.9.2004, s.12).

Vuonna 2005 komissio on pyrkinyt lisäämään yhteisön oikeuden soveltamiseen liittyvien toimiensa poliittista merkittävyyttä **sisämarkkinoilla**.

Komissio antoi 12. heinäkuuta 2004 suosituksen hyvistä käytänteistä sisämarkkinoihin vaikuttavien direktiivien saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä[8]. Suosituksen jatkotoimenpiteenä komissaari McCreevy osoitti jäsenvaltioille 3. toukokuuta 2005 päivätyn kirjeen, jonka ansiosta sisämarkkinoiden pääosasto sai paljon tietoa siitä, millä tavoin tätä suositusta on käytetty kansallisella tasolla. Kysely paljasti, että suuri määrä komission antamista suosituksista on otettu käyttöön konkreettisina toimenpiteinä.

Sisämarkkinoiden pääosasto tutki vuonna 2005 suurimman osan uusien jäsenvaltioiden ilmoittamista noin 1300 kansallisesta täytäntöönpanotoimenpiteestä, jotka liittyivät 1. toukokuuta 2004 voimassaolleeseen yhteisön oikeuteen. Tämä mittavan työn tuloksena käynnistettiin 259 rikkomismenettelyä, joista vain 85 on enää käynnissä tällä hetkellä.

Sisämarkkinoiden pääosasto on vuonna 2005 myös pohtinut, miten se voisi optimoida vastuullaan olevien rikkomismenettelyiden oikeudellisen ja taloudellisen vaikutuksen. Pohdinta perustuu vuoden 2002 tiedonannon soveltamiseen liittyviin ensimmäisiin sisäisiin toimenpiteisiin, joita on toteutettu vuodesta 2003 alkaen.

Terveys- ja kuluttajansuoja-asioissa komissio valvoo yhteisön lainsäädännön soveltamista erilaisin toimin, joissa alojen erityispiirteet otetaan huomioon.

Elintarviketurvallisuudessa yhtenäisellä lähestymistavalla pyritään takaamaan elintarviketurvallisuuden, terveyden, eläinten hyvinvoinnin ja kasvien terveyden korkea taso EU:ssa. Apuna käytetään johdonmukaisia toimia ”pellolta pöytään” ja asianmukaista valvontaa, kuitenkin niin, että sisämarkkinoiden tehokas toiminta taataan.

Elintarvike- ja eläinlääkintätoimistolla on merkittävä asema näiden määräysten asianmukaisen soveltamisen valvonnassa. Elintarvike- ja eläinlääkintätoimisto suorittaa tarkastuksia jäsenvaltioissa ja kolmansissa maissa, joista tuodaan tuotteita EU:hun. Elintarvike- ja eläinlääkintätoimisto laatii joka vuosi tarkastusohjelman, jossa yksilöidään ensisijaisesti tarkastettavat alat ja maat. Ohjelmaa tarkistetaan ohjelmakauden puolivälissä, jotta voidaan olla varmoja sen asianmukaisuudesta, ajanmukaisuudesta ja merkityksellisyydestä. Tarkastusten päätelmät esitetään tarkastusraporteissa, jotka sisältävät suosituksia.

Kuluttajansuoja kuuluu yhteisön toimiin, joilla Euroopan kansalaisten elämänlaatua pyritään parantamaan. Yhteisön politiikka sisältää erityisesti yhteisön lainsäädännön kehittämisen, jotta kuluttajien etuja, terveyttä ja turvallisuutta voidaan suojella yhtenäismarkkinoilla. Yhteisön toimilla pyritään myös ottamaan käyttöön muutoksenhakujärjestelmät, joilla eurooppalainen kuluttaja voi puolustaa oikeuksiaan turvautumatta oikeudenkäynteihin.

Terveyden suojelu on komissiolle ensisijainen painopistealue. Komissio työskentelee määrätietoisesti parantaakseen kansanterveyttä, ehkäistäkseen sairauksia sekä torjuakseen ihmisten terveyttä vaarantavia tekijöitä. Suurimman osan tätä alaa koskevien direktiivien täytäntöönpanon määräajoista päättyi vuonna 2005. Komission toimet keskittyvät pääasiallisesti täytäntöönpanotoimenpiteiden hyväksymisen valvontaan.

---

[8] SEC(2004) 918 lopullinen, 12.7.2004.

Energia- ja liikenneasioissa käsiteltiin 622 rikkomistapausta. Näistä 247 koski direktiivien täytäntöönpanotoimien ilmoittamatta jättämistä ja 375 direktiivien virheellistä täytäntöönpanoa tai yhteisön oikeuden virheellistä soveltamista. Rikkomistapaukset siis lisääntyivät (314 uutta rikkomistapausta on pantu vireille). Yhteisön tuomioistuin on antanut 12 tapauksessa noudattamatta jättämiseen perustuvan tuomion. Energiaa koskevien direktiivien täytäntöönpanoprosentti nousi 97,6:een. Liikennettä koskevien direktiivien täytäntöönpanon viivästyksiä kurotaan kiinni hitaammin; niiden täytäntöönpanoprosentti on vain 96.

On huomattava, että tapausten jakautuminen ilmoittamatta jättämisiin ja muihin rikkomistapauksiin (noudattamatta jättäminen, virheellinen soveltaminen) on kääntynyt päinvastaiseksi. Ilmoittamatta jättämistä koskevia tapauksia oli joulukuussa 2005 enää vain 29 prosenttia. Noudattamattajättämistapauksissa virallisten ilmoitusten ja perusteltujen lausuntojen lukumäärä on yli kaksinkertaistunut, mikä vahvistaa järjestyksen kääntymisen päinvastaiseksi.

Energia-asioissa komissio on päättänyt nostaa yhteisöjen tuomioistuimessa kanteen kuutta jäsenvaltiota vastaan, koska ne ovat laiminlyöneet vuonna 2003 annetuista kahdesta sähkön ja maakaasun sisämarkkinoita koskevasta direktiivistä jomman kumman tai molempien saattamisen osaksi kansallista lainsäädäntöä. Nämä kaksi direktiiviä ovat avainasemassa pyrittäessä varmistamaan sähkön ja maakaasun markkinoiden avaaminen Euroopassa.

Komission yksiköt ovat tehostaneet toimintaansa Euratom-sopimusta koskevissa rikkomistapauksissa. Toimet liittyvät säteilysuojelua koskevaan yhteisön oikeuteen ja muihin ydinmateriaalivalvontaa, ulkosuhteita ja Euratomin hankintakeskuksen roolia koskeviin velvoitteisiin.

Liikenneasioissa komissio on jatkanut *ensimmäisen rautatiepaketin* täytäntöönpanon tutkimista sekä eurovinjettidirektiivin asianmukaista soveltamista tienkäyttömaksuissa.

Lentoliikenneasioissa komissio on käynnistänyt toimet viittä jäsenvaltiota vastaan, jotka eivät ole ilmoittaneet vuonna 2002 annetun direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteistä. Tämän direktiivin tavoitteena on vähitellen poistaa eniten melua tuottavat lentokoneet EU:n lentokentiltä. Komissio on myös päättänyt nostaa yhteisöjen tuomioistuimessa kanteen neljää jäsenvaltiota vastaan, jotka eivät vieläkään ole ottaneet käyttöön tehokasta, oikeasuhteista ja varoittavaa seuraamusjärjestelmää määräyksiä rikkoville lentoyhtiöille. Mainitut jäsenvaltiot eivät myöskään ole valvoneet, että seuraamuksia sovelletaan asiaankuuluvasti ja noudattaen asetusta, jonka tarkoituksena on parantaa lentomatkustajien oikeuksien suojelua tapauksissa, joissa lennolle pääsy evätään, lento peruutetaan tai se myöhästyy huomattavasti.

Meriliikenneturvallisuusasioissa komissio on erityisesti jatkanut toimia niitä jäsenvaltioita vastaan, jotka eivät noudata yhteisön lainsäädäntöä, joka koskee satamavaltion suorittamaa valvontaa ja aluksella syntyvän jätteen ja lastijäämien vastaanottolaitteita satamissa.

Kalastusasioissa meren elollisten luonnonvarojen kestävästä hoidosta on sosiaalista ja taloudellista etua pitkällä aikavälillä.

Luonnonvarojen suojelua koskevia sääntöjä sovellettaessa on kiinnitetty erityisesti huomiota teknisten säilyttämistoimenpiteiden soveltamisen valvontaan liittyvien vaatimusten noudattamiseen (lajien vähimmäiskoko), sallittujen saalismäärien ylittymiseen, eräiden saaliita ja pyyntiponnistusta koskevien tietojen ilmoittamiseen sekä ajoverkkojen käyttöön.

Komissio perustaa Euroopan kalastuksenvalvontaviraston[9], jonka tarkoituksena on tehostaa lainsäädännön soveltamista kokoamalla yhteen yhteisön ja kansalliset kalastustoiminnan tarkastus- ja valvontaresurssit.

Verotus- ja tulliasioissa vuonna 2005 kirjattiin ja tutkittiin suuri määrä uusia kansalaisten ja kansalaisyhteiskunnan esittämiä kanteluita. Myös komission yksiköt huomasivat omissa tutkimuksissaan joitakin uusia rikkomistapauksia.

Yhteisön verotuslainsäädännön soveltamisen valvonnassa on tapahtunut suuria muutoksia. Siinä on otettu käyttöön entistä ennakoivampi rikkomispolitiikka erityisesti uusiin jäsenvaltioihin nähden. Vaikka voimassaoleva yhteisön johdettu oikeus on pantu täytäntöön, jäsenvaltioiden lainsäädännössä saattaa silti vielä esiintyä runsaastikin rikkomistapauksia.

Nopeasti kehittyvä välitöntä verotusta koskeva yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö on myös keskittynyt ensisijaisesti tuomioiden johdonmukaiseen toteuttamiseen ja seurantaan eri jäsenvaltioissa. EY:n perustamissopimuksen ja osinkojen maksamista koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön yhteensopivuuden valvonta on myös ollut yksi keskeisistä tehtävistä.

Vuonna 2005 toteutetun, uusien jäsenvaltioiden lainsäädännön analyyttisen arvioinnin tuloksena tuli esille huomattava määrä rikkomistapauksia, jotka koskivat välilliseen verotukseen (alv ja autoverotus) liittyvien täytäntöönpanotoimenpiteiden ilmoittamatta jättämistä tai yhteisön lainsäädännön virheellistä soveltamista. Myös hiljattain annettujen direktiivien täytäntöönpano käytiin läpi.

Budjettiasioissa komission on yleisesti ottaen seurattava kaikkia yhteisön lainsäädännön rikkomistapauksia, jotka ovat johtaneet virheisiin tai myöhästymisiin omien varojen ja muiden tulojen tulouttamisessa.

Yhteisön tilastoja koskevissa asioissa tilastolainsäädännön soveltamisen valvontatoimet ovat olleet ensisijaisen tärkeässä asemassa vuoden aikana. Jotta yhteisön tilastosäännöstön asianmukainen soveltaminen voitaisiin taata, komissio on pyrkinyt parantamaan tiedonvaihtoa ja yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa. Suurin osa tapauksista on saatettu päätökseen: vuonna 2004 vireillä olleista 13 rikkomismenettelystä 10 on saatu päätökseen.

Kreikkaa vastaan on vireillä rikkomismenettely, koska se jätti täyttämättä velvoitteensa ilmoittaa komissiolle alijäämiä koskevat tilastotiedot asetusten (EY) N:o 3605/93[10] ja (EY) N:o 2223/96[11] mukaisesti, ja koska se rikkoi EY:n perustamissopimuksen 10 artiklaa ja liiallisia alijäämiä koskevasta menettelystä tehdyn pöytäkirjan 3 artiklaa. Komissio haluaa varmistua, että Kreikan viranomaiset ovat toteuttaneet tarpeelliset toimet välttääkseen rikkomisen toistumisen. Samoin on edelleen Kreikkaa vastaan vireillä menettely lyhyen aikavälin tilastoja koskevan neuvoston asetuksen (EY) N:o 1165/98 virheellisestä soveltamisesta. Suurin osa rikkomiseen liittyvistä puuttuvista tiedoista on lähetetty. Komissio katsoo näin ollen, että Kreikka on siirtymässä noudattamaan kyseistä asetusta.

---

9 Neuvoston asetus (EY) N:o 768/2005, annettu 26 päivänä huhtikuuta 2005 (EUVL L 128, 21.5.2005, s. 1).

10 Neuvoston asetus (EY) N:o 3605/93, annettu 22 päivänä marraskuuta 1993 perustamissopimukseen liitetyn liiallisia alijäämiä koskevasta menettelystä tehdyn pöytäkirjan soveltamisesta.

11 Neuvoston asetus (EY) N:o 2223/96, annettu 25 päivänä kesäkuuta 1996, Euroopan kansantalouden tilinpito- ja aluetilinpitojärjestelmästä yhteisössä

Belgiaa vastaan on ollut vireillä sosiaalialan tilastoja koskeva rikkomismenettely, koska Belgia ei ollut toimittanut työvoimakustannuksien määrää ja rakennetta koskevia tietoja neuvoston asetuksen (EY) N:o 530/1999[12] mukaisesti. Puuttuvat tilastot on toimitettu ja tapauksen käsittely on päättynyt.

Maataloustilastoasioissa Kreikan viranomaiset ovat toimittaneet presidentin antaman asetuksen, jolla pannaan täytäntöön direktiivi 2001/107/EY[13], joten rikkomistapaus on saatettu päätökseen.

Laajentumisen seurauksena on saatettu päätökseen myös kahdeksan komission käynnistämää rikkomismenettelyä viittä uutta jäsenvaltiota vastaan täytäntöönpanotoimien ilmoittamatta jättämisestä. Maanteiden tavarakuljetuksia koskevia tilastoja koskevassa asiassa 21. heinäkuuta 2005[14] annetussa tuomiossa yhteisön tuomioistuin katsoo Kreikan laiminlyöneen neuvoston asetuksen (EY) N:o 1172/98[15] soveltamisen.

Kauppapolitiikan pääosaston ensisijainen yhteisön lainsäädännön soveltamista koskeva tavoite on ollut valvoa, että jäsenvaltiot kunnioittavat yhteisön toimivaltaa kauppapolitiikan alalla. Yhteisön yksinomainen toimivalta on vakiintunut tietyillä yhteisen kauppapolitiikan aloilla, erityisesti tavarakaupassa. Yhteisen kauppapolitiikan kehittyminen ja vähittäinen laajentuminen uusille aloille johtavat kuitenkin toisinaan yksittäisiin ongelmatapauksiin jäsenvaltioiden kanssa. Neuvoston elimien ja komission yksiköiden välisen jatkuvan vuoropuhelun ja tiiviin yhteistyön avulla voidaan kuitenkin estää jäsenvaltioiden yksittäiset toimet yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvissa asioissa ja laatia yhteisiä kantoja kaikilla aloilla.

Aluepolitiikalla pyritään yhdessä muiden rakennepolitiikkojen kanssa vahvistamaan taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta korjaamalla alueellista epätasapainoa. Aluepolitiikkaa toteutetaan EAKR:n tukitoimenpiteiden tai yksittäisten koheesiorahaston hankkeiden avulla. Toimenpiteiden kirjo on laaja. Esimerkkeinä voidaan mainita perinteisten ja digitaalisten infrastruktuurien yhteisrahoitus, yritystukien yhteisrahoitus, innovatiiviset aloitteet ja ympäristönsuojelutyöt.

Toimenpiteiden toteutus perustuu toissijaisuusperiaatteeseen ja kumppanuuden periaatteeseen, eli komission ja kansallisten viranomaisten tiiviiseen yhteistoimintaan kumppaneiden toimivaltaa kunnioittaen.

Ensisijaisena tavoitteena on, että kansalliset viranomaiset hallinnoivat rakennerahastoja noudattaen yhteisön lainsäädäntöä ja moitteettoman varainhoidon periaatteita.

---

12 Neuvoston asetus (EY) N:o 530/1999, annettu 9 päivänä maaliskuuta 1999, ansioita ja työvoimakustannuksia koskevista rakennetilastoista

13 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/107/EY, annettu 5 päivänä joulukuuta 2003, maitoa ja maitovalmisteita koskevien tilastotietojen keruusta annetun neuvoston direktiivin 96/16/EY muuttamisesta

14 Asia C-130/04, komissio v. Kreikka, tuomio 21.7.2004

15 Neuvoston asetus (EY) N:o 1172/98, annettu 25 päivänä toukokuuta 1998, maanteiden tavarakuljetusten tilastoista (EYVL L 163, 6.6.1998, s. 1).

Laajentumisasioissa rikkomismenettelyjen lukumäärä väheni huomattavasti vuonna 2005 kymmenen uuden jäsenvaltion liityttyä unioniin edellisvuonna. Komissio on edelleen käsitellyt tapausta, jossa on kyse assosiaatiosopimuksen virheellisestä soveltamisesta. Tapaus koskee erään jäsenvaltion harjoittamaa syrjintää sellaisia turkkilaisia työntekijöitä kohtaan, jotka haluaisivat pidentää oleskelulupaansa.

Tarkempaa tietoa eri aloilta saa liitteenä olevasta komission yksiköiden valmisteluasiakirjasta. Yhteisön oikeuden soveltamisen valvonnan tulevaisuutta koskeva selvitys on tarkoitus hyväksyä vuoden jälkipuoliskolla.