

Euroopan yhteisöjen virallinen lehti

ISSN 1024-302X

C 101

42. vuosikerta

12. huhtikuuta 1999

Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

Ilmoitusnumero

Sisältö

Sivu

I *Tiedonantoja*

.....

II *Valmistavat säädökset*

Talous- ja sosiaalikomitea

Tammikuun 1999 istunto

1999/C 101/01	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "XXVII kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus (1997)"	1
1999/C 101/02	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (EY) yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 muuttamisesta"	6
1999/C 101/03	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maatalous- ja metsätraktoreiden käyttövoimaksi tarkoitettujen moottoreiden kaasu- ja hiukkaspäästöjen vähentämiseksi toteutettavista toimenpiteistä ja neuvoston direktiivin 74/150/ETY muuttamisesta"	13
1999/C 101/04	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi moottoriajoneuvojen matkustajatilän lämmityslaitteita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetun neuvoston direktiivin 78/548/ETY muuttamisesta"	15

Hinta: 19,50 EUR

FI

(Jatkuu kääntöpuolella)

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (<i>jatkuu</i>)	Sivu
1999/C 101/05	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Liikennettä ja CO ₂ -päästöjä koskeva tiedonanto Kohti yhteisön ratkaisumallia”	17
1999/C 101/06	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission kertomus pituudeltaan enintään 15 metrin linja-autojen käytöstä”	22
1999/C 101/07	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi Euroopan laajuisia energiaverkkoja koskevien suunta- viivojen vahvistamisesta tehdyn päätöksen N:o 1254/96/EY muuttamisesta”	25
1999/C 101/08	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle perintään liittyvän keskinäisen avunannon parantamisstrategiasta, mukaan lukien Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi keskinäisestä avunannosta Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston rahoitusjärjestelmään kuuluvista toimista aiheutuvien saatavien sekä maatalousmaksujen ja tullien perinnässä sekä arvonnäisäverosta annetun neuvoston direktiivin 76/308/ETY muuttamisesta”	26
1999/C 101/09	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto pimeästä työstä”	30
1999/C 101/10	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (EY) harvinaislääkkeistä”	37
1999/C 101/11	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 sekä asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 574/72 muuttamisesta”	41
1999/C 101/12	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Maailman kauppajärjestö WTO”	43
1999/C 101/13	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi tiettyjen suurista polttolaitoksista ilmaan pääsevien epäpuhtauspäästöjen rajoittamisesta annetun neuvoston direktiivin 88/609/ETY muuttamisesta”	55
1999/C 101/14	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) viinin yhteisestä markkinajärjestelystä”	60
1999/C 101/15	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista: – ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi elektronisen rahan liikkeeseenlaskijoiden liiketoiminnan aloittamisesta, harjoittamisesta ja toiminnan vakauden valvonnasta”, ja – ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi luottolaitosten liiketoiminnan aloittamiseen ja harjoittamiseen liittyvien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun direktiivin 77/780/ETY muuttamisesta”	64

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (<i>jatkuu</i>)	Sivu
1999/C 101/16	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) yhteisön tuesta maataloutta ja maaseudun kehittämistä koskeville liittymistä valmisteleville toimenpiteille jäsenyyttä hakeneissa Keski- ja Itä-Euroopan maissa liittymistä edeltävänä aikana”	71
1999/C 101/17	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista: – ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi arvonlisäveron vähennysoikeutta koskevan direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta”, ja – ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) direktiivin 98/XX/EY soveltamiseen tarvittavista valvontatoimenpiteistä, palautusjärjestelmää koskevista toimenpiteistä sekä hallinnollisen yhteistyön toimenpiteistä”	73
1999/C 101/18	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi yhteistä arvonlisäverojärjestelmää koskevan direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta yleisen verokannan tason osalta”	87
1999/C 101/19	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rehuseosten pitämisestä kaupan annetun direktiivin 79/373/ETY ja rehuaineiden liikkuvuudesta annetun direktiivin 96/25/EY muuttamisesta”	89

II

(Valmistavat säädökset)

TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”XXVII kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus (1997)”

(1999/C 101/01)

Komissio päätti 24. huhtikuuta 1998 Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen 198 artiklan mukaisesti pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta ”XXVII kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus (1997)”.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -jaosto antoi lausuntonsa 19. tammikuuta 1999. Esittelijä oli Mario Sepi.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 27.–28. tammikuuta 1999 pitämässään 360. täysistunnossa (tammikuun 27. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 37 puolesta ja kolme vastaan neljän pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Talous- ja sosiaalikomitea on erityisen tyytyväinen siihen, että XXVII kilpailupolitiikkaa käsittelevä kertomus alkaa komission jäsenen Karel Van Miertin esipuheella, jossa käsitellään alan näkymiä, roolia ja yleisiä tavoitteita.

1.2. Komitea on aina suhtautunut myönteisesti komission toimiin kilpailupolitiikan alalla EU:n talouspolitiikan yleistavoitteiden toteuttamisvälineenä, ei niinkään tavoitteena sinänsä.

1.3. Komitea on korostanut kilpailupolitiikkaa koskevista kertomuksista antamissaan monissa aiemmissa lausunnoissa⁽¹⁾, että kilpailupolitiikan yhteydessä on vältettävä liian oikeudellisia ja muodollisia näkemyksiä, ja pyrittävä tukemaan nykyistä enemmän talouselämän ja eurooppalaisen yhteiskunnan dynamiikkaa.

1.4. Näin ollen on korostettava uutta toimintatapaa, joka ei komitean mielestä ole vain muodollinen ja jonka tarkoituksena ei ole vain tehdä kertomuksesta tiivistel-

mää vastuussa olevien elinten toiminnasta, vaan myös määrittää näkymiä, joiden puitteissa komissio aikoo toimia.

1.5. Komitea uskoo, että tämä on tärkeä viesti talouden toimijoille ja yleisemmin Euroopan kansalaisille, jotka voivat ottaa sen huomioon valinnoissaan.

1.6. Tämän kaltainen lähestymistapa on toisaalta välttämätön aikana, jolloin taloudellisessa integraatiossa ollaan ottamassa suuri edistysaskel EMUun, mikä merkitsee sisämarkkinoiden loppuunsaattamista, samalla kun EU:n laajentuminen on näköpiirissä.

1.7. Tässä yhteydessä on yhtä tärkeää, että komissio jatkaa lainsäädännön muokkaamista, jotta perustamissopimusta sovelletaan tehokkaammin ja yhdenmukaisemmin.

1.8. Komitea korostaa myös tässä kohden, että markkinoiden maailmanlaajuistuminen on yhä tärkeämpää tietyille tuotteille ja palveluille, mikä on otettava entistä paremmin huomioon arvioitaessa perustamissopimuksen artikloiden tehokasta soveltamista, sillä maailmanlaajuistuminen oli vasta alkamassa, kun perustamissopimuksen artikloja laadittiin.

⁽¹⁾ EYVL C 73, 9.3.1998; EYVL C 75, 10.3.1997; EYVL C 39, 12.2.1995.

1.9. Tämän vuoksi komission on otettava huomioon maailmanmarkkinoilla toimivat eurooppalaiset yritykset, ja lainsäädäntöä sovellettaessa on otettava huomioon laajentunut toimintaympäristö.

1.10. Komitea korostaa, että sen antaman lausunnon ja komission kertomuksessa kuvattujen tapahtumien välinen aika on liian pitkä. Näin ollen komitea toivoo, että komission kertomuksen julkaisemisen ja komitean lausunnon antamisen välistä aikaa lyhennetään, jotta lausunnolla on ajoissa tehokas vaikutus muihin toimiin.

2. Kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus

2.1. Kuten jo mainittiin, kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus alkaa komission jäsenen Karel Van Miertin poliittisluontoisella esipuheella, jossa korostetaan kilpailupolitiikan ja EU:n taloudellisten yleistavoitteiden suhdetta.

2.2. Kertomuksessa pannaan merkille Amsterdamin sopimuksen tarjoamat uudet puitteet ja etenkin uusi 7 d artikla, joka käsittelee yleistä taloudellista etua koskevia palveluja ja niiden merkitystä edistettäessä taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

2.3. Komissio korostaa, että on uudistettava kilpailupolitiikkaa, joka on suurimmalta osaltaan "laadittu yhteismarkkinoiden alkuaikoina".

2.4. Kilpailurajoituksia koskevan politiikan osalta komissio korostaa kertomuksessaan kilpailun vertikaalisia rajoituksia koskevan politiikan ajanmukaistamista, joka on määrä toteuttaa vuonna 1998 konkreettisin lainsäädäntötoimin, sekä horisontaalisten sopimusten alalla juuri aloitettua tarkistamista. Toimilla on kolme tavoitetta: lainsäädännön mukauttaminen ja tehostaminen, avoimuus sekä läheisyysperiaate.

2.5. Yrityskeskittymien suhteen kertomuksessa viitataan neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4064/89 muuttamiseen, jolla yksinkertaistetaan ja tehostetaan asetusta etenkin määrittämällä uusi käsite "yhteisyritys" sekä korostamalla rajat ylittäviin keskittymiin sovellettavaa yhden toimivaltaisen viranomaisen periaatetta.

2.6. Komitea korostaa sen uuden tiedonannon tärkeyttä, jossa määritellään vähämerkityksiset sopimukset, joiden vaikutukset eivät tavallisesti kuulu EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohdan määräysten soveltamisalaan.

2.7. Uutena lähtökohtana ovat myös komission ja jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten yhteistyötä koskevat perusteet ja käytännön ohjeet, joissa vahvistetaan "yksi toimivaltainen viranomainen" -periaate.

2.8. Komission toimet valtiontukien suhteen ovat olleet merkittäviä, ja se on tehnyt horisontaalisia valtiontukia koskevan asetusehdotuksen sekä vuonna 1998 julkaistun ehdotuksen valtiontukiin sovellettavista menettelyistä. Komissio on julkaissut valtiontukia käsittelevän tiedonannon, jonka mukaan "valtiontukisääntöjen soveltamista (verotuksellisiin toimenpiteisiin noudatettavaan politiikkaan) on selvennettävä ja lujitettava kilpailun vääristymisen vähentämiseksi yhteismarkkinoilla" ⁽¹⁾.

2.9. Komission mukaan EU:n laajentuminen johtaa väistämättä suuriin vaikeuksiin valtiontukien valvon-
nassa.

2.10. "Valvontatoiminta" oli vuonna 1997 erityisen vilkasta. Komissio käsiteli 1338 tapausta, eli 92 enemmän kuin vuonna 1996. Kasvu oli merkittävä. Vaikka valtiontukitapaukset ovat säilyneet suureksi osaksi ennallaan, keskittymiin liittyvät tapaukset ovat lisääntyneet 31 %. Ratkaisuun päästiin kaiken kaikkiaan 1165 tapauksessa.

2.11. Komissio korostaa useaan otteeseen julkisten palvelujen vapauttamisesta saavutettuja tuloksia, "jotta yleishyödylliset palvelut olisivat kaikkien unionin kansalaisten ulottuvilla". Edistystä on tapahtunut etenkin liikenteen ja televiestinnän aloilla. Keskeinen ongelma tulevaisuudessa on energia-alan liberalisointi.

2.12. Kansainvälisten suhteiden alalla komissio korostaa kertomuksessaan kahta merkittävää ongelmaa, jotka ovat kilpailulainsäädännön käyttöönotto EU:n jäsenyyttä hakeneissa maissa sekä yhteistyö yhteisön ulkopuolisten maiden kilpailuviranomaisten, etenkin Yhdysvaltojen antitrustikomission (*Antitrust Commission*) kanssa.

3. Yleistä

3.1. Poliittisluontoisessa johdannossa korostetaan pääosasto IV:n toimia, joilla pyritään kilpailupolitiikan avulla myös EU:n yleisiin sosiaalisiin tavoitteisiin, mutta siitä ilmenee myös se, että tätä näkökohtaa lienee aiemmin toisinaan laiminlyöty. Vaikka komitea tähdentääkin pääosasto IV:n suuria ansioita Euroopan kansantalouksien ja yhteiskunnan ajanmukaistamisessa, josta myös kuluttajat ovat hyöttyneet, se on toisaalta havainnut

⁽¹⁾ EYVL C 384, 10.12.1998.

liiallista kaavamaisuutta ja kehottaa lisäksi komissiota tekemään toimintansa tuloksia tunnetuiksi suuren yleisön keskuudessa.

3.2. Johdannossa todetaan, että EMU, ja lisättäkseen tähän yhtenäismarkkinat, johtavat talouden rakenteiden laajaan muutokseen. Se lisää vääjäämättä yrityskeskittymiä, mikä ei suinkaan aina ole kielteistä Euroopan kilpailukyvyllä maailmanlaajuistuneilla markkinoilla. Tämän vuoksi valvontaa on tiukennettava kuluttajille ja markkinoiden muille toimijoille koituvien haittojen estämiseksi.

3.3. Komitea korostaa, että tulevien vuosien sisäiset (EMU, yhtenäismarkkinat, jne.) ja ulkoiset (laajentuminen, kansainvälinen yhteistyö) muutokset vaativat harkitsemaan uusien tehtävien ja niiden hoitamiseen tarvittavien varojen suhdetta, sillä uudet tehtävät ja nykyisten tehtävien kasvava monimutkaisuus vaativat aiempaa laajempia toimintaedellytyksiä.

3.4. Komitean mielestä tässä tilanteessa tarvitaan neljänlaisia uudistuksia: Työn organisointia on tehostettava, Euroopan unionin tasolla käsiteltävät tapaukset on valittava soveltuvalta tavalla, toimivaltaa on hajautettava jäsenvaltioiden viranomaisille ja lainsäädäntöä on selkeytettävä ja yhdenmukaistettava.

3.5. Nykyistä tehokkaampi valvonta on välttämätön, vaikkakaan ei riittävä edellytys, jotta varmistetaan ”hintojen yhtenäistäminen alaspäin”. Euroopan kansalaiset ja kuluttajat odottavat tätä etua rahaliitosta.

3.6. Komitea kiinnittää komission huomiota myös siihen, että yrityskeskittymien ja fuusioiden ennakoitu lisääntyminen vaatii väistämättä uusia lakeja sekä välineitä, joilla hillitään rakennemuutoksen sosiaalisia seurauksia. Yhteisen rahan käyttöönotto saattaa helpottaa myös (avointen tai salattujen) kartellien perustamista, joten tätä on valvottava.

3.7. Luxemburgin huippukokouksessa kehoitettiin tehokkaan työllisyyspolitiikan vuoksi ”suuntautumaan tukijärjestelmiin, joissa suositetaan taloudellista tehokkuutta ja työllisyyttä väistämättä kuitenkin kilpailua”. Kyseisiä suuntaviivoja määriteltäessä on tärkeää, että komissio muotoilee ehdotuksensa myös kilpailupolitiikkaa ajatellen ja määrittelee sopivat välineet suuntaviivojen noudattamiseksi.

3.8. Johdannossa todetaan tämä tarve mainitsematta kuitenkaan miten asiassa tulee edetä. Erityisesti jää

epäselväksi, aikooko komissio käsitellä kyseistä tavoitetta kilpailukyvyn parantumisesta aiheutuneena sivuvaiikutuksena vai – kuten Luxemburgin huippukokouksen perusteella voidaan päätellä – valmistelee se työllisyystavoitetta ajatellen uusia toimintaperusteita.

3.9. Myös julkisten palvelujen liberalisoinnin välineitä ja menetelmiä on ajanmukaistettava. Markkinoiden ja kansalaisten palvelusaatavuuden välistä tasapainoa on parannettava Amsterdamin sopimuksen 7 d artiklan mukaisesti.

3.10. Aiemmin yksinomaan jäsenvaltioiden toimivaltaan jätetty, mutta nyttemmin yhteisen rahan ja lisääntyneen kilpailun vuoksi erityisen mielenkiintoinen seikka on verotus ja sosiaaliturvamaksut. Tietyt valtiot halusivat koordinoida alan. Komitea on sitä mieltä, että muutoin saattaisikin syntyä vakavia kilpailuvääristymiä, ja verotus voisi kehittyä kohti työn verotuksen lisäämistä ja pääomatulojen verotuksen vähentämistä.

3.11. Joka tapauksessa kyseisillä yhteisön politiikan uusilla aloilla on yhä tärkeämpää laajentaa kolmenkeskistä vuoropuhelua kaikkien asianosaisten kesken siten, että EU:n sosiaali- ja teollisuuspolitiikassa otetaan huomioon myös kilpailunäkökulma.

3.12. Euroopan unionin kilpailupolitiikan tulee olla markkinoiden ja niiden kehityksen rytmiä seuraava elinvoimainen väline, jonka avulla tarkkaillaan markkina-analyysejä ja päätöksentekoa niin että pystytään toimimaan uusissa olosuhteissa (kuten komissio itse toteaa asiakirjansa kohdassa 2.3). Esimerkkeinä voidaan mainita kulutustavaroiden jakelun keskittyminen ja sen aiheuttama taloudellinen riippuvuussuhde teollisuuteen nähden, puolustusteollisuuden tilanne tai tietyt ammattiryhmien väliset vähimmäistariffisopimukset. Vaikka kyseisillä aloilla on tiettyjä herkkiä näkökohtia, niillä voi olla vaikutuksia yleiseen kilpailukykyyn.

3.13. McDonnell Douglas/Boeing-tapauksen jälkeen tiettyjä raaka-aineita ja huipputeknologian aloja koskeva kansainvälisen valvonnan ongelma on ilmennyt muillakin aloilla. Maailmanlaajuinen kilpailupolitiikka vaatii myös kansainvälisiä valvontavälineitä. Komitea kehottaa komissiota jatkamaan käynnissä olevia neuvotteluja tämän pyrkimyksen mukaisesti.

3.14. Tietyillä tekniikan aloilla yhteisön ulkopuolissa maissa julkisen tuen muodot ovat paljon laajempia ja vaihtelevampia kuin EU:ssa. Komitean mielestä komission tulee pohtia tarvetta ottaa yhteisössä käyttöön samantyyppisiä teollisuuspolitiikan välineitä, jotta vältetään eurooppalaisen teollisuuden syrjiminä kyseisillä teollisuudenaloilla, jotka ovat taloudellisesti stra-

regisia (avaruus-, puolustus- ja ilmailuteollisuus) ja joilla on maailmanlaajuiset markkinat.

4. Erityistä

4.1. Komitea on useissa lausunnoissaan⁽¹⁾ (valtion-
tuet, asetus vertikaalisista rajoituksista jne.) jo määritellyt kantansa komission esittämiin säädösehdoituksiin ja tiedonantoihin, eikä tässä lausunnossa enää puututa niihin. Komitea korostaa kuitenkin, kuten jo aiemmissa lausunnoissaan⁽²⁾, että komission tekemät ”lainsäädännölliset” aloitteet (asetukset ja direktiivit) tai lainsäädäntöön liittyvät aloitteet (tiedonannot) ovat oikeuskäytäntöä tärkeämpiä.

4.2. On havaittavissa tietty pyrkimys siirtää osa kilpailupolitiikasta jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten vastuulle. Komitea suhtautuu tähän myönteisesti, jotta vältetään asioiden käsittelyn kasaantuminen Brysseliin. Se on kuitenkin sitä mieltä, että sääntöjä on yhdenmukaistettava ja kaikkiin jäsenvaltioihin on perustettava kilpailuviranomainen, jolla on samat toimivaltuudet kuin komissiolla on perussopimusten perusteella. Jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, ettei hajauttaminen aiheuta sekaannusta ja epäyhtenäisyyttä lainsäädännön soveltamisessa.

4.3. Komitea huomauttaa, että komission tiedonanto, joka mainitaan asetusehdotuksen 12 kohdassa, ei velvoita jäsenvaltioita mitenkään. Tämän vuoksi on kiinnitettävä erityistä huomiota tapauksiin, joissa jäsenvaltioiden viranomaisille ei ole käytössään asianmukaisia välineitä, joilla kontrolloida yhteisön lainsäädännön noudattamista.

4.3.1. Komitean mielestä uusissa asetusehdotuksissa ja vertikaalisiin rajoituksiin liittyvässä politiikassa on painotettava markkinoilta saatavia tietoja ennemminkin kuin abstrakteja oikeudellisia määritelmiä.

4.4. Komitea korostaa, että on käynnistettävä laajamittainen sääntöjen uudistusprosessi, jolla tuetaan lainsäädännöllisesti komission toimia sekä yhteisön tuomioistuimen oikeuskäytäntöä. Näin Euroopan kansalaisille tarjotaan käytännönläheinen ja avoin järjestelmä, johon jäsenvaltioehdokkaat voivat mukautua nopeasti. Tässä yhteydessä komitea arvioi myönteisesti etenkin valvontamenettelyjä ja laittomiin valtiontukiin kohdistuvia määräyksiä käsitteleviä komission ehdotuksia, sillä niissä määritellään toimintatapa, jolla pyritään tasoittamaan eroja jäsenvaltioiden kauppalainsäädännössä.

4.5. Edellä kuvatun ja komission esittämien näkökantojen valossa verotuksesta ja sosiaaliturvamaksuista on tehtävä perusteellinen analyysi, joka tähtää lainsäädäntöprosessiin komission hiljattain ennakoimia, kilpailua koskevia ”toimintasääntöjä” varten. Komitea valmistautuu osallistumaan kyseiseen keskusteluun, jonka se toivoo johtavan nopeasti konkreettisiin tuloksiin.

4.6. Päätösten teko vie toisinaan liian paljon aikaa. Komitea korostaa, että päätöksenteon lopulliset määräajat on määriteltävä kaikilla kilpailupolitiikan aloilla.

4.7. Tilastokatsauksen suhteen komitea huomauttaa, että ilmoitukset yrityskeskittymistä ovat lisääntyneet, mutta rikkomusten määrä on vähentynyt vuoteen 1996 verrattuna. Valtiontukien osalta asia on päinvastoin. Tämä riippuu selvästi tiettyjen taloudellisten prosessien nopeutumisesta. Valtiontukiin liittyviä ongelmia saattaa kuitenkin olla aiheellista tutkia uudelleen etenkin edellä mainitun rakennemuutoksen valossa.

4.8. Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdassa määriteltujen alueille suunnattavien valtiontukien osalta komitea kiinnittää komission ehdotuksessa huomiota siihen, että tavoitteiden 1 ja 2 mukaisen rakennerahastotuen piiriin kuuluvien alueiden tulisi olla samat kuin jäsenvaltioiden tukea saavat alueet. Vaikka komitea hyväksyy tämän yleissääntönä, se toteaa myös, että valtiontuen kasvu voi olla seurausta EU:n rakennerahastotoimien entistä keskittymisestä soveltamisesta. Komitea korostaa siksi, että perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan nojalla alueille myönnetty valtiontuki on jäsenvaltion talouspolitiikan erillinen väline, jota jäsenvaltion tulisi voida käyttää harkintansa mukaan silloin, kun se on perusteltua.

4.9. Tässä yhteydessä on muistettava, että valtiontuet ovat nykyisessä järjestelmässä ja huolimatta komission tiukoista toimita hyvin epäsuhtaisia suurten maiden eduksi.

4.10. Vuosikertomuksen mukaisesti⁽³⁾ komissio julkaisi marraskuussa 1998 koulutustukipuitteiden luonnoksen, jolla luodaan uudet säännöt ja menettelyt. Komission mielestä tietyt koulutustuet voitaisiin rinnastaa valtiontukeen. Komission asiakirjassa esitetään epämääräinen käsite ”yritysten etujen mukainen koulutus”.

⁽¹⁾ EYVL C 129, 27.4.1998; EYVL C 296, 29.9.1997; EYVL C 129, 27.4.1998; EYVL C 284, 14.9.1998; EYVL C 287, 22.9.1997.

⁽²⁾ EYVL C 129, 27.4.1998; EYVL C 296, 29.9.1997.

⁽³⁾ Kohta 293.

4.11. Tietoyhteiskunnassa, jossa elinikäinen oppiminen on erityisen tärkeää, työntekijöiden koulutuksen vähentäminen tai vaikeuttaminen – Eurooppa-neuvoston eri huippukokouksissa esittämistä työllisyys- ja koulutustavoitteista huolimatta – saattaa vaikeuttaa entisestään kompromissiratkaisua, joka on saavutettava vuoden 1999 loppuun mennessä, sillä se on rakennerahastojen ohjelmointikauden viimeinen vuosi.

4.12. Komitea suhtautuu myönteisesti julkisten tukien laadulliseen muutokseen siten, että niillä tuetaan horisontaalisia tavoitteita kuten tutkimusta, pk-yrityksiä ja ammattikoulutusta vähentämällä samalla tukien osuutta juoksevista kuluista.

4.13. Komitea on tyytyväinen äskettäin solmittuun sopimukseen Yhdysvaltojen kilpailuviranomaisten kanssa. OECD:n ja Maailman kauppajärjestön WTO:n tasolla on kuitenkin vielä päästävä todellisiin kansainvälisiin sääntöihin, ja niitä on sovellettava tehokkaasti.

4.14. Komission olisi sille annetuista, yhä laajemmista tehtävistä selviytyäkseen luotava kilpailualalla sekä

omia tutkimusvalmiuksia että edistettävä komission ulkopuolista tutkimusta erityisaiheista.

4.15. Yhä helppokäyttöisemmän vuosikertomuksen ohella on lisättävä tiedotusta vuoden mittaan, jotta selvitetään yleisölle erityisen merkittäviä aloitteita ja tehdään tunnetuksi tutkimuksia, jotka on toteutettu tärkeimpien tapausten määrittelemiseksi.

4.16. Komitea on vakuuttunut, että huolimatta komission käynnistämistä toimista jäsenvaltioiden soveltaman kilpailupolitiikan siirtäminen yhteisön jäsenyyttä hakeneisiin maihin on edelleen hyvin vaikea tehtävä. Mikäli kyseistä politiikkaa sovelletaan liian tiukasti, siitä aiheutuu vakavia sosiaalisia seurauksia, mutta jos kilpailupolitiikkaa ei sovelleta, kilpailu vääristyy voimakkaasti. Tästä syystä tarvitaan siirtymäaikaa, jonka yhteydessä otetaan huomioon taloudellisten näkökohtien ohella myös laajentumisen sosiaaliset näkökohdat kyseisellä alalla.

4.17. WTO:n puitteissa käytävissä neuvotteluissa ja kahdensivälisissä sopimuksissa on aina otettava huomioon Kansainvälisen työjärjestön ILO:n työoloja koskevat yleissopimukset, jotka on liitettävä kansainvälisen kaupan sääntöihin.

Bryssel 27. tammikuuta 1999.

*Talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (EY) yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 muuttamisesta”⁽¹⁾

(1999/C 101/02)

Neuvosto päätti 3. heinäkuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 100 a artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhteismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -jaosto antoi lausuntonsa 9. joulukuuta 1998. Esittelijä oli Helmut Giesecke.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 27.–28. tammikuuta 1999 pitämässään 360. täysistunnossa (tammikuun 27. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 73 ääntä puolesta ja viisi vastaan yhden pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Vuosikymmeniä kestäneiden ponnistelujen jälkeen Euroopan talousyhteisö (ETY) pääsi vuonna 1992 yhteisymmärrykseen yhteisestä tullikoodeksista, joka on Euroopan tullitoiminnan perussäädös. Tullikodeksia pidetään eri käsitysten ja ajatusmallien välisenä tasapainoisena kompromissina, ja se otetaan nykyään kernaasti esikuvaksi maissa, joissa tavoitellaan ajanmukaista kehyslainsäädäntöä tullialalla.

1.2. Osittain hyvinkin erilaisten käsitysten yhdenmukaistamisen ohella tullikoodeksi on ennen kaikkea lisännyt avoimuutta ja yksinkertaistanut käytäntöjä. Näin ollen useat muut yhteisön politiikan alat, ennen kaikkea kauppapolitiikka ja välillinen verotus, perustuvat siihen. Myös maatalouspolitiikassa noudatetaan tullikoodeksissa mainittuja menettelyjä.

1.3. Jo tullikoodeksista annetussa ensimmäisessä asetuksessa⁽²⁾ komissio veloitettiin esittämään ennen vuoden 1997 loppua kertomus etenkin sisämarkkinoiden vaatimista mukautuksista.

1.4. Tämän välikatsauksen ja GATTin Uruguayn kierroksen johdosta tehtyjen ensimmäisten muutosten jälkeen, mutta myös väärinkäytösten lisääntymisen vuoksi komissio tekee nyt ehdotuksia tullikoodeksin ajanmukaistamiseksi. Ehdotukset nojautuvat etenkin kunnianhimoiseen ”Tulli 2000” -toimintaohjelmaan⁽³⁾, ja niiden tavoitteena on yksinkertaistaminen.

1.5. Ehdotusten tärkeimpiä piirteitä ovat yksinkertaistamisen ohella asetuksen nykyistä suurempi joustavuus, tullien perimismenettelyn parantaminen ja tullia koskevien säännösten mukauttaminen sisämarkkinoiden tarpeisiin.

1.6. Tullikoodeksin erittäin laajat soveltamissäännökset⁽⁴⁾ laadittiin hyvin nopeasti sisämarkki-

noiden loppuunsaattamisen viimeisessä vaiheessa. Soveltamissäännöksiä on muokattava laadullisesti ja niitä on täydennettävä tapahtuneen kehityksen mukaisesti. Tällä laajalla kentällä on toimittava jatkuvasti esimerkiksi passituksen⁽⁵⁾ ja taloudellisesti merkittävän tullausmenettelyn aloilla.

1.7. Neuvosto on hyväksynyt laajan säädösmateriaalin jakamisen kahteen eri tasoon (perusasetus ja soveltamissäännökset) ja antanut komissiolle tässä yhteydessä laajan toimivallan. Jäsenvaltioiden osallistuminen on kuitenkin taattu komiteamenettelyn avulla.

2. Komission asetusehdotuksen sisältö

2.1. Ajanmukaistetun tullikoodeksin ytimenä ja tavoitteena on myös ”Tulli 2000” -toimintaohjelmassa tavoiteltu kaikkien tullisäännösten yhtenäinen soveltaminen yhteisön tullialueen kaikissa osissa sekä yhteisön ja talouden toimijoiden taloudellisten etujen suojaaminen.

2.1.1. Viimeksi mainittuun tavoitteeseen pyritään etenkin uudistamalla passitusta koskevaa Euroopan toimintasuunnitelmaa, jonka avulla taistellaan järjestäytyntä petostoimintaa vastaan, samoin kuin uudistamalla tullietuusjärjestelmää, jonka hallinnossa säännönvastaisuudet ovat joillakin aloilla lisääntyneet huolestuttavasti.

2.2. Säännösten yksinkertaistamisen ohella pyritään niiden entistä suurempaan joustavuuteen. Tässä yhteydessä ehdotetaan eri etujen välisen oikean tasapainon löytämistä liian ankarina pidettyjä tullivelkasäännöksiä ajatellen.

2.3. On määrä hyväksyä uudentyyppiset vapaa-alueet, joita koskevat erityiset valvontasäännöt. Näin pyritään vastaamaan talouden toimijoiden toiveisiin.

⁽¹⁾ EYVL C 108, 7.4.1998, s. 39–41; EYVL C 228, 21.7.1998, s. 8.

⁽²⁾ EYVL L 302, 19.10.1992; EYVL C 60/91, s. 5.

⁽³⁾ EYVL C 301, 13.11.1995, s. 5.

⁽⁴⁾ EYVL L 253, 11.10.1993; EYVL L 17, 21.1.1997.

⁽⁵⁾ EYVL C 355, 21.11.1997, s. 72.

2.4. Taloudellisesti merkittäviä tullimenettelyjä, kuten myös yhteisön passitusmenettelyä, yksinkertaistetaan, mikä edellyttää koodeksin säännösten lieventämistä.

2.5. Tullimuodollisuuksia koskevilla tullikoodeksin lisämuutoksilla helpotetaan tullausmenettelyjen tietokoneistamista.

2.6. Tullimaksujen perintämenettelyjä tehostaakseen komissio ehdottaa myös erityisesti vanhenemisajan pidentämistä tapauksissa, joissa epäillään väärinkäytöstä.

2.7. Ehdotuksissa käsitellään myös tiettyjen jäsenvaltioiden käytäntöä täyttää tullimuodollisuudet välittäjien kautta. Komissio ehdottaa, että 1. tammikuuta 2002 lähtien tulliasioitsijoille varataan ainoastaan välillinen tulliedustustapa.

3. Yleistä

3.1. Asetusehdotukseen kirjatulla muutoksilla muutetaan yhteisön yhtenäistä tullilainsäädäntöä yhtäältä nykyiseen kehitykseen ja korostetaan toisaalta kyseisen lainsäädännön soveltuvuutta vuosituhaten vaihtuessa. Komitea on tähän tyytyväinen.

3.2. Talous- ja sosiaalikomitea korostaa, että tullilainsäädäntöä koskevien kodifioitujen säännösten taloudellista soveltuvuutta on tutkittava säännöllisesti. Ajankautainen tullilainsäädäntö vaikuttaa kestävästi kaikkien tulliliiton taloudellisten toimijoiden mahdollisuuksiin osallistua tavaroiden kansainväliseen kauppaan. Tämän vuoksi kyseistä lainsäädäntöä on jatkuvasti verrattava talouden toimijoiden tarpeisiin. Koska tullilainsäädäntö ei ole jäykkä oikeuden ala, sitä on seurattava selkeästi määritellyin määräajoin.

3.3. Komitea on tietoinen siitä, että tullitarkastusten liberalisointisuunnaukset, joiden on määrä hyödyttää rehellisiä talouden toimijoita ja ottaa huomioon kaupan lisääntyminen, on suojattava älykkäillä ja riskit varten otettavilla valvontajärjestelmillä. Tässä yhteydessä petosten torjunnan koordinoituyksikön (UCLAF) tai suunnitellun riippumattoman viraston toiminnalla sekä ”Tulli 2000” -toimintaohjelmalla olisi oltava erityinen rooli.

4. Erityistä

Talous- ja sosiaalikomitean huomautusten jaottelu noudattelee asetusehdotuksen jaottelua.

4.1. Edustussuhteen mukauttaminen (5 artiklan 2 alakohdan toinen alakohta)

4.1.1. Komitea kannattaa ehdotettua muutosta, sillä palvelujen tarjoamisen vapaus yhtenä talousliiton neljästä perusvapaudesta on taattava kaikilla aloilla rajoituksetta.

4.1.2. Kun tullikoodeksia laadittiin vuonna 1992, oli otettava huomioon yhteensä kahdentoista jäsenvaltion tullilait. Jäsenvaltioiden erilaiset säännökset oli koordinoitava ja muotoiltava yhdeksi kaikkien jäsenvaltioiden kannalta hyväksyttäväksi versioksi. Tästä syystä tulliasioitsijan asema suoran edustuksen yhteydessä otettiin tiettyjen jäsenvaltioiden tullilainsäädännöstä, johon se oli jo vuosien ajan ankkuroitunut.

4.1.3. Koska tullioikeudellinen riski on yksinomaan toimeksiantajalla suoran edustuksen ollessa kyseessä, on tämän voitava täysin vapaasti valita edustajansa. Virallisesti tunnustettu asema ei saa tässä yhteydessä olla ratkaiseva peruste.

4.1.4. Siirtymäajan säännökset, joita ehdotetaan sovellettaviksi 1. tammikuuta 2002 asti, vaikuttavat erittäin järkeviltä. Näin asianosaisilla on kyseisten kolmen vuoden aikana riittävästi aikaa valmistautua uuteen tilanteeseen. Jäsenvaltioiden olisi kuitenkin jo tässä käsiteltävän muutoksen voimaan astumisesta eli 1. tammikuuta 1999 lähtien hyväksyttävä mahdollisuus kenen tahansa suorittamaan suoraan edustukseen riippumatta siitä, onko tämä valtuutettu tulliasioitsija.

4.1.5. Palvelujen tarjoamisen vapautta ajatellen komitea suhtautuu hyvin kriittisesti myös tulliasioitsijan erityisasemaan välillisen edustuksen suorittajana – vaikkakin tämä mainitaan vain vaihtoehtona. Tullil ilmoituksen tekijän kotipaikan sijainti yhteisössä ja siten tarkistettavissa oleva kirjanpito on taattu tullikoodeksin 64 artiklassa, sillä kyseiset välittävät harjoittavat toimintaansa säännöllisesti. Tullivelallisuuden – myös suhteutettuna jäsenvaltioiden veroihin, kuten tuonnin arvonlisäveroihin tai kulutusveroihin – on oltava riippuvaista välittäjän luotettavuudesta. Kulloisenkin jäsenvaltion tulliviranomaisten suorittaman riskianalyysin pitäisi tässä yhteydessä olla riittävä.

4.2. Tullausarvon vaihtokurssi (35 artiklan ensimmäinen kohta)

4.2.1. Euron käyttöönottamista 1. tammikuuta 1999 sekä tähän liittyvään talous- ja rahaliiton kolmannen vaiheen toteuttamista silmällä pitäen ei vaihtokursseissa liene jäsenvaltioissa enää mainittavia poikkeamia. Koska kuitenkin vain yksitoista jäsenvaltiota siirtyy käyttämään euroa, komitean lähtökohtana on, että euroalueen ulkopuolelle jäävän neljän jäsenvaltion kansalliset valuutat sidotaan tiukasti euron kurssiin.

Euro ja yhdentoista euroalueeseen kuuluvan jäsenvaltion kansalliset valuutat ovat yhtä aikaa käytössä joulukuun 31. päivään 2001 asti kestävässä siirtymäkaudessa, jolloin Euroopan keskuspankki määrittelee euron vaihtokurssit kansallisiin valuuttoihin nähden. Sitovat vaihtokurssit määriteltiin 31. joulukuuta 1998 yhdessä neuvoston kanssa, ja ne julkaistiin EY:n asetuksen muodossa virallisessa lehdessä 31. joulukuuta 1998. Kyseinen asetus astui voimaan 1. tammikuuta 1999.

4.2.2. Komitean arvion mukaan tullausarvoilmoituksen valuuttalaskelmissa on odotettavissa vaikeuksia siirtymäaikana, eli 31. joulukuuta 2001 asti, sillä tietyt jäsenvaltiot haluavat hallitustensa mukaan siirtyä käyttämään euroa tullauksessa vasta siirtymäajan viimeisenä päivänä.

4.3. *Määräajat yleisilmoituksen yhteydessä* (49 artiklan 1 kohta)

4.3.1. Yleisilmoituksen piiriin kuuluvien tavaroiden ja ilmoituksen tekijän välinen tiivis ja konkreettinen suhde on periaatteessa käytännön sanelemaa. Koska tavarat luovutetaan jatkokäsittelyssä yleensä ilmoituksen tekijälle myös väliaikaiseen säilytykseen, on järkevää ja käytännöllistä velvoittaa kyseinen henkilö tekemään yleisilmoitus. Komitea muistuttaa kuitenkin siitä, että kun yleisilmoitus tehdään passitusmenettelyn päätteeksi, passituksen päävastuun kantajan ja yleisilmoituksen tekijän on edelleen oltava eri henkilö.

4.3.2. Mikäli kyseessä on eri henkilö muissa kuin edellä mainituissa tapauksissa, voidaan 5 artiklassa kuvattua edustussuhdetta soveltamalla myös päästä sopivaan ratkaisuun.

4.4. *Tulli-ilmoitusasiakirjat* (62 artiklan 3 kohta)

4.4.1. Koska tietyissä jäsenvaltioissa on jo mahdollista tehdä tulli-ilmoitus sähköisessä muodossa ja useimmissa muissa jäsenvaltioissa on mahdollista ottaa käyttöön sähköisesti tehtävä tulli-ilmoitus, komitea on erityisen tyytyväinen siihen, ettei ilmoitukseen liittyviä asiakirjoja – kuten laskua tai tullietuustodistusta, vrt. tullikoodeksin soveltamista koskevien säännösten 218–221 artikla – ole enää tarpeen esittää sähköisen tulli-ilmoituksen välttämättömänä edellytyksenä. Komitea pitää kuitenkin kaikkien asianosaisten etujen kannalta järkevänä, että perustellusti epäilyttävissä tapauksissa tai väärennystä epäiltäessä ⁽¹⁾ ilmoitukseen liittyvät asiakirjat on toimitettava edelleen huolimatta sähköiseen ilmoitusmenettelyyn liittyvästä vapautuksesta. Herkkien tuontitavaroiden, kuten elintarvikkeiden, elävien eläinten tai kasvien osalta tarpeellisten tuontiasiakirjojen (terveystodistus, lääkärintodistus tai tuontilisenssi) esittämismenettelyä voidaan luultavasti luopua vain kahdenvälisten sopimusten perusteella yksittäistapauksissa.

4.4.2. Tulliviranomaiset vastaavat yrityksen tekemään sähköiseen ilmoitukseen myös sähköisessä stan-

dardisoidussa muodossa (UN/EDIFACT). Tämän etenkin tulliviranomaisista riippuvan kommunikaation nopeus häiriintyisi, jos noudatettaisiin 62 artiklan 2 kohdassa säädettyä menettelyä. Tulli-ilmoitukseen liittyvien asiakirjojen esittämismenettely olisi ristiriidassa sähköisen tiedonvaihdon etujen kanssa.

4.4.3. Soveltamista koskeviin säännöksiin vielä sisällytettävissä, tällaista sopimusta koskevissa edellytyksissä olisi mainittava, että yritykset voivat säilyttää asiakirjoja paperiversion ohella myös sähköisesti tallennetussa muodossa esimerkiksi CD-ROMilla, levykkeellä tai mikrofilmillä.

4.4.4. Ilmoitukseen liittyvien asiakirjojen säilytysajan on vastattava komitean mielestä toisaalla tullikoodeksissa mainittuja tulliasiakirjojen säilytysaikoja, vrt. mm. 14–17 artikla.

4.5. *Vastaavat tavarat sisäisessä jalostusmenettelyssä* (115 artiklan 4 kohta)

4.5.1. Vastaavien tavaroiden siirtäminen vapaasta liikenteestä sisäiseen jalostusmenettelyyn, tavaroiden jalostaminen sekä jalostettujen tavaroiden vienti, ennen kuin vastaavia tavaroita tuodaan, on sallittua vain tullivapaassa menettelyssä. Nykyisin kyseisen vaihtoehdon rajoitukset mainitaan 569 artiklan 2 kohdassa sekä tullikoodeksin soveltamista koskevien säännösten liitteessä 78⁽²⁾ tiettyjen maataloustuotteiden osalta. Komitea on tyytyväinen komission ajatukseen joustavoittaa erityisjärjestelyä muuttamalla liitettä 78. Komitea katsoo, että ehdotetulla muutoksella soveltamissäännöksiin sisällytetään myös myönteisiä näkökohtia rajoitusten ohella.

4.6. *Luvan myöntämisen edellytykset* (117 artiklan c kohta) ⁽³⁾

4.6.1. Luvan myöntäminen sisäiselle jalostusmenettelylle riippuu tarpeesta suojella yhteisön valmistajien

⁽²⁾ EYVL L 253, 11.10.1993.

⁽³⁾ Sisäisen jalostusmenettelyn taloudellisten edellytysten tutkiminen oli Bordeaux'ssa Ranskassa 27.–30. syyskuuta 1998 pidetyn, komission järjestämän Matthäus-seminaarin aiheena. Seminaariin osallistuneiden talouselämän edustajien suuri enemmistö oli sitä mieltä, että teollis-kaupallisella alalla taloudellisten edellytysten voidaan aina katsoa olevan olemassa. Maatalousalaa koskevia erityismenettelyjä on sitävastoin tutkittava periaatteessa taloudellisten edellytysten osalta. Maatalouden erityispiirteitä, joita on nähtävissä mm. tiettyjen maataloustuotteiden vientikorvausten yhteydessä, ei talouselämän toimijoiden mielestä kuitenkaan tulisi ulottaa teollisuuteen.

⁽¹⁾ Komitea muistuttaa tässä kohden esimerkiksi useista kaa-
vakkeella A väärennetyistä, bangladeshiläisiä tekstiilejä
koskevista alkuperätodistuksista, jotka ovat johtaneet huomattavaan tuontitullien jälkipierintään yhteisössä.

tärkeitä etuja (taloudellisten edellytysten tutkiminen). Tässä yhteydessä on arvioitava jalostusteollisuuden vientietuja suhteessa sellaisen alihankintateollisuuden suojeluun, joka valmistaa tuontitavaroihin verrattavia, mutta periaatteessa tullien kannolla suojattuja esituotteita. Arviointi vaatii koko yhteisön alueen kattavaa perustavanlaatuaista kansantaloudellista tietämystä. Tämän vuoksi eri osapuolten etujen punnitseminen on paikallisille tullitoimipisteille usein liian vaikea tehtävä.

4.6.2. Sellaisen luettelon laatiminen teolliskaupallisella alalla, jossa mainitaan tapaukset, joissa taloudelliset edellytykset eivät täyty (poissulkeva luettelo) sekä sellaisen luettelon laatiminen maatalousalalla, jossa mainitaan tapaukset, joissa taloudelliset edellytykset täyttyvät (mukaanlukeva luettelo) on varmastikin suuri apu hallinnolle ja talouselämälle. Artiklaan 117 ehdotettu muutos antaa mahdollisuuden laatia kyseiset luettelot.

4.6.3. Komitea kannattaa ehdotettua muutosta myös kaikissa jäsenvaltioissa sovellettavan oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi. Komitean mielestä esteettömien tapausten ehdotettu luettelointi ei haittaa asianomaista teollisuudenalaa.

4.7. *Jälleenviennin määräaika sisäisen jalostusmenettelyn yhteydessä* (118 artiklan 4 kohta)

4.7.1. Erityisten määräaikojen asettaminen jälleenviennille vaikuttaa komitean mielestä järkevältä, jos kyseiset määräajat asetetaan tavaroita jalostavien yritysten taloudellisten tarpeiden mukaan. Tällä tavoin voidaan päästä yhtenäiseen oikeuskäytäntöön yksittäisissä jäsenvaltioissa.

4.7.2. Komitean mielestä on kuitenkin välttämätöntä, että komiteamenettelyllä asetetusta jälleenviennin määräajasta voidaan perustelluissa yksittäistapauksissa poiketa, jotta yksittäisissä erityistapauksissa voidaan toimia taloudellisten etujen mukaisesti (joustava määräaika perustelluissa poikkeustapauksissa).

4.8. *Tullinpalautusjärjestelmä sisäisessä jalostusmenettelyssä* (124 artikla)

4.8.1. Ehdotetut muutokset vaikuttavat komitean mielestä asianmukaisilta etenkin kun otetaan huomioon, ettei tiettyjä maataloustuotteita voida tällä hetkellä siirtää tullinpalautusjärjestelmän piiriin. Tullinpalautukseen oikeutetut tavarat tulevat luultavasti muodostamaan edelleenkin poikkeuksen.

4.8.2. Kaikkien asianosaisten kannalta avointa lainsäädäntöä ajatellen komiteamenettelyllä olisi selvästi määriteltävä tapaukset, joissa voidaan soveltaa vain tullittomuusmenettelyä.

4.9. *Tullien palautus tai peruuttaminen tullinpalautusjärjestelmässä* (128 artiklan 1 kohta)

4.9.1. Muutosehdotuksen mukaan tuontimaksuja, jotka on maksettu asetettaessa tavaroita sisäiseen jalostusmenettelyyn, ei voi vaatia palautettaviksi, jos jalostetut tuotteet asetetaan vain passitusmenettelyyn. Taloudellisesti merkittävien tullimenettelyjen rakennemuutoksen yhteydessä on jalostusmenettelyn päätteeksi luovuttava erityisestä asettamisesta passitusmenettelyyn. Jalostettujen tavaroiden vienti on mahdollista jalostusluvan puitteissa. Tämä muutos yksinkertaistaa huomattavasti kokonaismenettelyä yritysten kannalta, ja komitea kannattaa sitä.

4.9.2. Komitean mielestä olisi lisäksi oltava mahdollista, että tullimenettelyn piiriin kuuluvat tavarat asetetaan kyseisen menettelyn päätyttyä mahdolliseen uuteen jatkomenettelyyn. Vain näin yritykset voivat reagoida asianmukaisesti kaikkiin toimeksiantajan vaatimuksiin. Tässä yhteydessä ei tarvitse pelätä maksujen menetyksiä.

4.10. *Tullivalvonnassa tapahtuvan valmistuksen menettely* (131 artikla)

4.10.1. Komitea kannattaa artiklan uudelleen muotoilua.

4.11. *Tullivalvonnassa tapahtuvan valmistuksen luvan saantiedellytykset* (133 artiklan e kohta)

4.11.1. Taloudellisten edellytysten määrittely on järkevää yhtäältä avointen säännösten ja toisaalta yhtenäisen oikeuskäytännön kannalta. Koska tullivalvonnassa tapahtuvaa valmistusta edistämällä mm. turvataan työpaikkoja yhteisössä, olisi taloudelliset edellytykset suunnattava käytännön tarpeiden mukaan.

4.11.2. Komitea on sitä mieltä, että yhtenäinen määritelmä helpottaa tullivalvonnassa tapahtuvaa valmistusta harjoittavien maahantuontiyritysten sekä samankaltaisten tavaroiden valmistajien suojeluun liittyvien etujen punnitsemista jäsenvaltioissa.

4.12. *Osittain tuontitulliton väliaikaisen maahantuonnin menettely* (142 artikla)

4.12.1. Ehdotetulla muutoksella väliaikaisen maahantuonnin molemmat menettelyt saadaan vastaamaan toisiaan. Komitea kannattaa muutosta.

4.12.2. Komitean mukaan väliaikaisesti maahantuodun tavarantoimistussuhteet eivät ole oleellisia menettelyyn asettamisen kannalta. Ratkaisevaa olisi oltava vain tavarantoimittajien oikeudellinen asema. Muutos ei tunnu vaikuttavan taloudellisiin etuihin.

4.13. *Määräytymisperusteiden ratkaiseva ajankohta väliaikaisen maahantuonnin menettelyssä* (144 artikla)

4.13.1. Nykyisen 144 artiklan 1 kohdan poistamisen myötä sovelletaan ensi sijassa 214 artiklan säännöksiä tullivelan määräytymisperusteista väliaikaisen maahantuonnin menettelyssä täydellistä tuontitullittomuutta noudatettaessa. Komitea pitää muutosehdotusta käytännöllisenä ja kannattaa sitä.

4.13.2. Koska kyseessä olevan tavarahan osalta tullia on määrä maksaa vain kerran, uudelleen muotoilussa 144 artiklassa säädetään vain osittain tuontitullittoman väliaikaisen maahantuonnin menettelyn yhteydessä siitä, että maksettava tulli väliaikaisen maahantuonnin aikana – kolme prosenttia kutakin alkanutta kalenterikuukautta kohti – lasketaan kuuluvaksi kokonaisuudessaan maksettavaan tulliin. Muutos on selventävä ja komitea kannattaa sitä.

4.14. *Maksuton korjaus* (152 artikla)

4.14.1. Komitea on sitä mieltä, että 152 artiklan muutoksessa on yksiselitteisesti kyse neuvoston toimivallan siirrosta komissiolle. Komitea torjuu muutosehdotuksen.

4.14.2. 152 artiklassa säädetään alunperin yhteisön ulkopuolelta tuotujen sellaisten tavaroiden tuontitullittomuudesta maksuttoman korjauksen yhteydessä, jotka on asetettu vapaaseen liikkeeseen. Ei ole hyväksyttävää, että mahdollisuus vapaaehtoisuuteen perustuvaan yhteisön ulkopuolella suoritettavaan korjaukseen ja tähän liittyvään korjatun tavarahan tuontitullittomaan jälleentuontiin sisällytetään vaihtoehtona tullikoodeksin soveltamista koskeviin säännöksiin (”– komiteamenettelyä noudattaen voidaan määrittää –”).

4.14.3. Tämän periaatteen lieventäminen johtaisi siihen, että näissä tapauksissa sovellettaisiin 151 artiklassa kuvattua erotukseen perustuvaa tullia. Komitean mielestä tässä yhteydessä on korostettava nykyistä enemmän säännöksen välttämättömyyttä taloudelliselta kannalta.

4.15. *153 artiklan poistaminen* (korjaus maksua vastaan)

4.15.1. Kohdassa 4.14 mainituista syistä komitea ei hyväksy artiklan poistamista.

4.15.2. Myös tässä artiklassa säädetään erotukseen perustuvan tullin – siten kuin se on kuvattu 151 artiklassa – soveltamisen poikkeuksesta arvonnäkökohtaan koskevan tullin eduksi korjauskuluja vastaavasti. Tullikoodeksin soveltamista koskeviin säännöksiin sisältyvä mahdollinen vaihtoehtoinen järjestely ei saa asettaa kyseenalaiseksi tätä monille yrityksille tärkeää järjestelyä.

4.16. *Vapaa-alueiden perustaminen* (167 artikla)

4.16.1. Komissio on tuonut esille tutkimuksessaan Euroopan yhteisön vapaa-alueiden toimivuudesta, että

jäsenvaltioissa on erityyppisiä vapaa-alueita. ”Vanhat vapaa-alueet” on aidattu ja niihin päästään vain tietyistä kohdista, joilla sijaitsee tullitoimipaikka, kun taas ”uudentyyppisiä” vapaa-alueita ei ole aidattu. Näitä alueita valvotaan tullivarastoihin liittyviin säännöksiin nojautuen yhteisön ulkopuolelta peräisin olevia tavaroita koskevien tulli-ilmoitusten perusteella.

Koska uudentyyppisiä vapaa-alueita on paljon enemmän kuin aidattuja vapaa-alueita ja jäsenvaltioiden lailla määrittelemiä alueita, niiden hyväksyminen on tulliviranomaisten tehtävä. Komitea kannattaa vapaa-alueiden perustamista koskevien erityisten lainsäädännöllisten menettelyjen poistamista, sillä näin helpotetaan huomattavasti kaikkien asianosaisten toimintaa.

4.16.2. Koska ”uudentyyppisten” aitaamattomien vapaa-alueiden valvonta on mahdollista yhteisön ulkopuolelta peräisin olevien tavaroiden tulli-ilmoitusten perusteella, paikalliset toimivaltaiset tulliviranomaiset voivat reagoida joustavasti talouselämän asiaa koskeviin toiveisiin. Koska kyseisten vapaa-alueiden perustaminen on tietyillä aloilla tärkeää, komitea kannattaa ehdotettua muutosta.

4.17. *Vapaa-alueiden valvonta* (168 artikla)

4.17.1. Koska tulevaisuudessa voidaan ylläpitää tai perustaa kohdassa 4.16 kuvattuja vapaa-alueityyppejä, on aidattujen vapaa-alueiden oltava sisään- ja uloskäyntikohdilla sijaitsevien tullitoimipaikkojen valvonnassa. Tämä valvonta koskee myös vapaa-alueilla sijaitsevia yhteisöstä peräisin olevia tavaroita. Komitea pitää tätä valvontaa tarpeellisena.

4.18. *168 a artiklan lisääminen, erityisten vapaa-alueiden perustaminen*

4.18.1. Tulliviranomaiset valvovat kohdassa 4.16 kuvattuja ”uudentyyppisiä” vapaa-alueita yhteisön ulkopuolelta peräisin olevien tavaroiden alueelle tuontia tai sieltä vientiä koskevien ilmoitusten perusteella. Valvonasta vastaavat vapaa-alueen sijaintipaikkakunnan toimivaltaiset tulliviranomaiset. Komitean mielestä tässä välttämättömän valvonnan toteutusmuodossa otetaan huomioon talouden toimijoiden tarpeet.

4.18.2. 170 artiklaa (tavaroiden esittäminen niillä vapaa-alueella siirrettäessä), 176 artiklaa (tavarakirjanpito) ja 180 artiklaa (todistuksen antaminen tavaroiden tullioikeudellisesta asemasta) voidaan soveltaa vain aidatuilla vapaa-alueilla. 168 a artiklan toisessa virkkeessä kuvattu edellä mainittujen artikloiden soveltamatta jättäminen aitaamattomiin vapaa-alueisiin on ymmärrettävä seuraukseksi edellä mainituista ajatuksista.

4.19. *Tulleista vapauttaminen epäsäännönmukaisuudesta huolimatta* (212 a artikla)

4.19.1. Ehdotetulla muutoksella korostetaan neuvoston 1. tammikuuta 1997 lähtien edustamaa kantaa, jonka mukaan normaalin tullin soveltaminen ei ole soveltuva rangaistus tullisäädösten rikkomisesta. Kyseisellä säännöksellä suojataan ennen kaikkea hyvässä uskossa toimivia kansalaisia⁽¹⁾.

4.20. *Tullivelan syntypaikka* (215 artiklan 5 ja 6 kohta)

4.20.1. Täydentämällä 215 artiklaa lisätään yhtäältä tullikodeksin avoimuutta ja määritellään toisaalta selkeästi tullivelan syntymiseen liittyvää toimivaltaa. Komitea kannattaa täydennystä siltä osin kun se koskee tullivelan syntymistä.

4.20.2. Artiklan uudessa 5 kohdassa korostetaan hallinnon yksinkertaistamiseen ja hallintomenettelyjen tehostamiseen tähtääviä toimia. Tarpeetonta toimivallan siirtoa jäsenvaltioiden viranomaisten välillä vältetään 5000 ecuun asetetulla tullivelkarajalla.

4.20.2.1. Kyseinen järjestely ei kuitenkaan saa johtaa jäsenvaltioiden viranomaisten välillä siihen, että tullimaksuista 10 %:a muodostavien hallintokustannusten perimisestä tulee kiistanalainen tai ylipäättään toiminnan peruste.

4.20.2.2. Pelkkien tullimaksujen ohella on kuitenkin tarkasteltava myös jäsenvaltioiden veroja, etenkin tuonnin arvonlisäveroa. Tullisäännökset sisältyvät veronmaksuvelvollisuuden osalta jäsenvaltioiden liikevaihtoverolakeihin säädösten yhtäpitävyyden vuoksi. Ei olisi puolustettavissa, että ehdotettu muutos aiheuttaisi ylimääristä työtä liikevaihtoveron maksamisen yhteydessä esimerkiksi siten, että toisesta jäsenvaltiosta olisi annettava rekisterinumeroa. Komitean mielestä ehdotettu muutos vaatii kuudennen liikevaihtoverodirektiivin (77/388/ETY) ja kulutusveroja koskevien direktiivien muuttamista.

4.20.3. Artiklaan 215 lisätyssä uudessa 6 kohdassa kuvattu tullivelan syntypaikkaa koskeva järjestely, kun yksinkertaistettu ilmoitus annetaan yhdessä jäsenvaltiossa (A) ja täydentävä ilmoitus toisessa jäsenvaltiossa (B), vaikuttaa komitean mielestä hyvin järkevältä. Yleensä tullivelka syntyy, kun yksinkertaistettu ilmoitus otetaan vastaan jäsenvaltiossa A (tullikodeksin 201 artiklan 1 kohta). Kyseessä olevien kahden jäsenvaltion viranomaisten on sovittava tapauskohtaisesti tullivelan laskemisen jatkojärjestelystä kyseisessä yksinkertaistetussa menettelyssä. Etenkin koska täydentävä ilmoitus mitä todennäköisimmin annetaan säännöllisesti jäsenvaltiossa, jossa ilmoituksen tekijän yrityksen koti-

paikka sijaitsee, on kyseisen jäsenvaltion viranomaisilla aina käytettävissään soveltuva kirjanpito menettelyn tarkistamiseksi ja siihen liittyvien laskelmien tekemiseksi.

4.20.3.1. Kohdassa 4.20.2.2 jo mainitut jäsenvaltioiden verot on otettava huomioon myös tässä yhteydessä. Liikevaihtoveroa koskevat säännökset on annettava samanaikaisesti tullisäännösten kanssa. Asianomaisten viranomaisten olisi työn määrän perusteella neuvoteltava verotulojen hallintokustannuksiin käytettävän osuuden jakamisesta.

4.21. *Jälkikäteen tapahtuva tileihin kirjaaminen* (220 artiklan 1 kohta)

4.21.1. Lopullisesti vahvistamattomien summien kirjaaminen tileihin on ristiriidassa yhteisössä tähän asti 220 artiklan perusteella noudatetun käytännön kanssa. Ehdotettu muutos on komitean mielestä täysin soveltuva petosten vastaisen toiminnan väline. Tullin kanssa rehellisesti asioivien luottamuksen suojelulle on kuitenkin annettava suuri merkitys. Myös neuvosto vahvistaa tämän näkemyksen päätelmissään aiheesta ”Komission tiedonanto tullietuusjärjestelmien hallinnosta”⁽²⁾.

4.21.2. Petoksen ja välttämättömän luottamuksen suojelun erottamiseksi olisi tullikodeksin 220 artiklaan lisättävä uusi kohta, jossa määritellään, ettei tullien määrää kirjata tileihin jälkikäteen myöskään silloin, kun lain mukaan maksettavaa summaa ei ole kirjattu vientimaan tai jäsenvaltion puutteellisten asiakirjojen vuoksi. Tätä poikkeusta ei sovelleta silloin, kun tullivelallinen on ollut tietoinen tästä puutteesta.

4.21.3. Komitean mielestä tämän täydentävän säännöksen soveltaminen olisi rajoitettava vain todettuihin petostapauksiin. Kyseisen artiklan 1 kohtaan lisätyssä kolmannessa alakohdassa ei lopullisesti määritellä soveltamisalan tällaista rajoittamista. Tämän vuoksi komitea kehottaa komissiota rajoittamaan sovellusalan nykyistä selkeämmin. Komitean mielestä on ilmaistava yksiselitteisesti, että lisättyä alakohtaa sovelletaan vain petostapauksissa, eikä tapauksissa, joissa on toimittu hyvässä uskossa.

4.22. *Tiedonanto tileihin kirjaamisesta* (221 artiklan 3–5 kohdat)

221 artiklassa säädetään tileihin kirjatun tullien määrän tiedoksiannosta velalliselle. Tiedonannon muotoa ei voi lopullisesti määrittää tullikodeksissa, koska verotusta koskevat puitelait ovat erilaisia jäsenvaltioissa.

⁽¹⁾ EYVL C 174, 17.6.1996, s. 14, kohta 2.4.

⁽²⁾ Neuvoston asiakirja 8428/98, 11. toukokuuta 1998.

4.22.1. Komitea kannattaa tullien tileihin kirjaamista koskevan määräajan ehdotettua lyhentämistä nykyisestä kolmesta vuodesta kahteen vuoteen. Tällöin päätökset astuvat toimijoiden kannalta voimaan nykyistä nopeammin.

4.22.2. Komitea pitää vanhenemisajan pidennystä muutosta haettaessa soveltuvana välineenä, jonka avulla talouden toimijoille avautuu mahdollisuus tehtyjen päätösten korjaamiseen, ja toisaalta tulliviranomaiset voivat muutoksenhausta tehdyn päätöksen jälkeen pohdita alun perin tekemäänsä päätöstä soveltuvalla tavalla ottaen huomioon uudet seikat.

4.22.3. Komitean mielestä tällainen järjestely noudattaa verotuksen oikeudenmukaisuuden ja yhtenäisen oikeuskäytännön periaatteita. Komitea epäilee kuitenkin vahvasti, että talouden toimijat eivät helposti huomaa, että tiedoksiannossa olevat vanhenemisajat ovat erimittaisia. Eripituisia vanhenemisaikoja sisältävien tiedonantojen jakaminen erillisiksi ryhmiksi vaikuttaa osaltaan selvyyteen ja avoimuuteen, ja on siten kannatettavaa.

4.22.4. Kyseisen artiklan 3 kohtaan sisältyy tällä hetkellä periaate vanhenemisajan pidentämisestä, kun tullisäädösten vastainen toiminta on todettu. Tätä tullikoodeksiin sisältyvää mahdollisuutta täydentävät yhteisöä koskevan yhtenäisen järjestelyn puuttuessa jäsenvaltioiden verolait, joissa säädetään pidemmistä vanhenemisajoista veronmaksun laiminlyönnin tai veropetoksen yhteydessä.

4.23. *Tullien maksamisen määräaika* (222 artiklan 2 kohta)

222 artiklan 2 kohdassa säädetään tullien maksamisen poikkeavista määräajoista mainituissa erityistapauksissa.

4.23.1. Kyseisen artiklan 2 kohtaan edelleenkin sisältyvässä ensimmäisessä vaihtoehdossa säädetään maksuvelvollisuuden lykkäämisestä neljässä tapauksessa, jotka määritellään tullikoodeksin soveltamista koskevien säännösten 876 artiklassa. Näin pyritään välttämään sellaisten tullimaksujen maksaminen, jotka kaiken todennäköisyyden mukaan palautettaisiin.

4.23.2. Ehdotettu uusi kolmas vaihtoehto koskee maksujen maksamisen määräaikaa, kun tavara siirretään pois tullivalvonnasta. Etenkin passitusmenettelyä koskevan uudistuksen yhteydessä tullivelallisten olisi passitusmenettelyä rikottaessa vastattava osallisuutensa mukaisesti kyseisistä rikkomuksista aiheutuneista kuluista. Komitea otaksuu, että komissio tulee määrittelemään tullikoodeksin soveltamista koskevilla säännöksissä asiaa koskevan tärkeysjärjestyksen.

4.23.3. Ehdotettu uusi neljäs vaihtoehto on seurausta kohdassa 4.21 kuvatusta muutoksesta.

5. Tietopankki

5.1. Avoimuuden lisäämiseksi tullialalla komissio on parhaillaan perustamassa EY:n virallisten julkaisujen toimiston yhteyteen maksullista tietopankkia, jossa kaikkien käyttäjien ulottuvilla on vuosittain ajantasaistettu versio tullikoodeksista sekä sen soveltamista koskevista säännöksistä. Komitea kannattaa tullisäädösten ajantasaistetun ja useilla kielillä luettavissa olevan version tarjoamista käyttäjien ulottuville Internetissä. Se pahoittelee kuitenkin tämän palvelun maksullisuutta Internetissä, sillä mahdollisuus tutustua maksuttomasti täydennettyihin tullisäädöksiin on tärkeä sisämarkkinoiden loppuunsaattamisen väline.

Bryssel 27. tammikuuta 1999.

*Talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maatalous- ja metsätraktoreiden käyttövoimaksi tarkoitettujen moottoreiden kaasu- ja hiukkaspäästöjen vähentämiseksi toteutettavista toimenpiteistä ja neuvoston direktiivin 74/150/ETY muuttamisesta”⁽¹⁾

(1999/C 101/03)

Neuvosto päätti 23. lokakuuta 1998 perustamissopimuksen 100 a artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -jaosto antoi lausuntonsa 19. tammikuuta 1999. Esittelijä oli Edoardo Bagliano.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 27.–28. tammikuuta 1999 pitämässään 360. täysistunnossa (tammikuun 27. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 97 ääntä puolesta, 1 vastaan, ja 4 pidättyi äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Direktiiviehdotuksen taustalla on sitoumus, jonka Euroopan parlamentin ja neuvosto tekivät liikkuviin työkonisiin asennettavien polttomoottoreiden kaasu- ja hiukkaspäästöjen torjuntatoimia koskevan direktiivin 97/68/EY⁽²⁾ kuudennessa ”katsovat, että” kohdassa.

1.2. Direktiivin kuudennessa ”katsovat, että” -kohdassa sanotaan:

”maatalous- ja metsätraktoreiden moottoreiden päästöjen valvontaa koskevaa lainsäädäntöä, jolla varmistettaisiin tämän direktiivin mukaisesti saavutettavaa tasoa vastaava ympäristönsuojelun taso ja johon sisältyisivät tämän direktiivin kanssa täysin yhdenmukaiset standardit ja vaatimukset, olisi otettava käyttöön mahdollisimman nopeasti”.

1.3. Käsiteltävänä olevan direktiiviehdotuksen maatalous- ja metsätraktoreiden käyttövoimaksi tarkoitettujen moottoreiden kaasu- ja hiukkaspäästöjen vähentämiseksi tarkoitetut toimenpiteet kuuluvat traktoreiden eurooppalaiseen tyyppihyväksyntämenettelyyn, joka perustuu kehysdirektiiviin 74/150/ETY sekä 22 erillisdirektiiviin.

1.4. Näiden 22 erillisdirektiivin joukossa on kehysdirektiivin liitteessä II mainittu direktiivi 77/537/ETY, joka koskee maataloustraktoreihin ja metsätraktoreihin tarkoitettujen dieselmoottoreiden päästöjä, mutta jossa käsitellään ainoastaan pakokaasujen läpinäkyvyyttä.

Direktiiviehdotuksessa käsitellään muita, erityisesti kemiallis-fyysisiin päästöihin liittyviä toimia. Näillä päästöillä tarkoitetaan kaasumaisia päästöjä (hiilimonoksidia, hiilivetyjä ja typpioksideja) ja hiukkaspäästöjä (liite I, kohta 1.2).

1.5. Kehysdirektiiviä 74/150/ETY on näin ollen muutettava siten, että liitteessä II viitataan myös näihin uusiin sääntöihin.

2. Direktiiviehdotus

2.1. Direktiiviehdotuksen oikeusperusta on 100 a artikla, sillä ehdotuksen tavoitteena on pyörittäällä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden tyyppihyväksyntää koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen.

2.2. Direktiiviehdotuksella laajennetaan muualla kuin tiellä liikkuvia työkoniteita koskevassa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 97/68/EY säädettyä testausmenettelyä sekä kaasu- ja hiukkaspäästöjen raja-arvot koskemaan myös maatalous- ja metsätraktoreita.

2.3. Aikataulun mukaan (4 artikla):

- jäsenvaltioiden tulee saattaa tarvittavat säännökset voimaan viimeistään 31. joulukuuta 2000;
- jäsenvaltioiden tulee soveltaa näitä säännöksiä 1 päivään lokakuuta 2001;
- 1 päivään tammikuuta 2001 jäsenvaltiot eivät voi kieltäytyä myöntämästä EY-tyyppihyväksyntää, jos päästöt täyttävät direktiivin vaatimukset;
- 1 päivään lokakuuta 2001 jäsenvaltio eivät saa enää myöntää EY-tyyppihyväksyntää, jos päästöt eivät täytä direktiivin vaatimuksia;
- 1 päivään lokakuuta 2003 jäsenvaltioiden tulee kieltää sellaisten traktoreiden rekisteröinti, jotka eivät täytä direktiivin vaatimuksia.

2.4. Raja-arvojen tiukentamisesta voidaan päättää tarvittaessa ennen vuoden 2006 loppua ainoastaan ”tekniikan olevista ja ennakoitavista mahdollisuuksista tehtävien tai jatkettavien selvitysten ja tutkimusten sekä

⁽¹⁾ EYVL C 303, 2.10.1998, s. 9.

⁽²⁾ EYVL C 153, 28.5.1996; EYVL L 59, 27.2.1998, s. 1.

niiden kustannustehokkuusanalyysin perusteella, jotta nämä tiukemmat rajat täyttävien maatalous- ja metsätraktoreiden teollinen tuotanto olisi mahdollista”.

2.5. Jäsenvaltiot voivat myöntää verokannustimia direktiivin vaatimusten mukaisten moottoreiden tuotannon edistämiseksi.

3. Huomiot

3.1. Komitea kannattaa direktiiviehdotusta, jossa säädetään moottoreiden ja traktoreiden tyyppihyväksyntään samat testausvaatimukset kuin muualla kuin tiellä liikkuville työkoneille on hyväksytty sekä vastaavat päästötasojen raja-arvot. Näin varmistetaan ”vastaava ympäristönsuojelun taso”.

3.2. Aikataulu

Komitealla on periaatteessa realistinen näkemys säännösten voimaantulon ja soveltamisen määräajoista, joten sen mielestä ajankohdat ja määräajat ovat asianmukaisia. Tässä on toisaalta myös looginen yhteys direktiiviin 97/68/EY (liikkuvat työkoneet), johon liitteissä viitataan erikseen. Komitea toivoo, että komissio pyrkii tulkinnan selkeyteen ja varmuuteen, jotta voidaan välttää määräaikojen päällekkäisyyttä.

3.3. Moottorien merkinnät

Komitea huomautti jo direktiivistä 97/68/EY (maastokäyttöiset koneet) antamassaan lausunnossa asiaan liittyvästä ongelmasta ja toivoi, että todellisuus otettaisiin

entistä paremmin huomioon (kohta 4.6). Sama huomio pätee käsiteltävänä olevaan maataloustraktoreita koskevaan direktiiviehdotukseen. Velvoite asentaa lisämerkintä ”moottorin yläpinnalle” (liitteen I lisäys 3, kohta 3) ei takaa käytännössä kuitenkaan sitä, että se on suoraan näkyvillä, jolloin merkinnän tavoite mitätöityy, sillä sen tulee olla tukena varsinaiselle merkinnälle. Komitea ehdottaakin, että yläpinnan sijasta puhutaan vain pinhasta.

Vaihtoehtoisena ratkaisuna voidaan pohtia merkinnän kiinnittämistä esimerkiksi ajoneuvon sivuikkunaan tai oveen.

3.4. Polttoaine

Käsiteltävänä olevassa maataloustraktoreita koskevassa direktiiviehdotuksessa viitataan direktiiviin 97/68/EY. Sen loogisena seurauksena on, että kaasupäästöjen todentamisessa käytettävä viitepolttoaine on sama kuin liikkuvia työkoneita koskevan direktiivin 97/68/EY liitteessä IV. Kyseinen polttoaine on kehitetty nimenomaan tämäntyyppisille koneille.

Ei tule kuitenkaan unohtaa, että maataloustraktoreihin sovelletaan edelleenkin myös savupäästöjä koskevaa direktiiviä 77/537/ETY (vrt. kohta 1.4). Savupäästöjen todentamiseen on kuitenkin määrätty käytettäväksi eri viitepolttoainetta (liite V). Komitea toivoo, että tämä eroavaisuus poistetaan mahdollisimman pian siten, että vuoden 1977 direktiivissä annetut viitepolttoainetta koskevat säännökset yhdenmukaistetaan vuonna 1997 annetun liikkuvia työkoneita koskevan direktiivin ajankäytön kanssa (jossa määräajaksi säädetään 1. tammikuuta 2001).

Bryssel 27. tammikuuta 1999.

*Talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi moottoriajoneuvojen matkustajatilan lämmityslaitteita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetun neuvoston direktiivin 78/548/ETY muuttamisesta”

(1999/C 101/04)

Neuvosto päätti 23. lokakuuta 1998 perustamissopimuksen 100 a artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”Yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -jaosto antoi lausuntonsa 9. joulukuuta 1998. Esittelijä oli Edoardo Bagliano.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 27.–28. tammikuuta 1999 pitämässään 360. täysistunnossa (tammikuun 27. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 114 ääntä puolesta ja 3 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Kesäkuun 12. päivänä 1978 annettu direktiivi 78/584/ETY käsittelee (M1-luokan) moottoriajoneuvojen matkustajatilan lämmityslaitteita, erityisesti sellaisia, jotka toimivat pakokaasujen tai moottorin jäähdytysilman tuottamalla lämmöllä.

1.2. Määräysten tavoitteena oli suojella ajoneuvojen käyttäjiä kahdelta lämmitysjärjestelmiin liittyvältä vaaralta eli mahdollisuudelta joutua kosketuksiin palovammoja todennäköisesti aiheuttavien osien kanssa sekä siltä, että matkustajatilaan pääsee ulkoilmaa saastuneempaa ilmaa.

1.3. Tiettyihin ajoneuvotyyppeihin asennetaan nykyään yleensä diesel-, bensiini- tai nestekaasukäyttöisiä itsenäisiä polttolämmittimiä.

1.4. Kyseisillä järjestelmillä voi olla kohdassa 1.2 mainittuja haittoja. Komissio haluaa antaa direktiiviehdotuksella kuluttajien suojelemiseksi teknisiä määräyksiä, jotka koskevat näitä järjestelmiä ja niiden asentamista ajoneuvoihin.

2. Ehdotuksen pääsisältö

2.1. Komissio viittaa kehysdirektiiviin 70/156/ETY ajoneuvojen, ajoneuvojärjestelmien, osien ja erillisten teknisten yksiköiden eurooppalaisesta tyyppihyväksynnästä sekä sen muutoksiin ja ehdottaa direktiivin 78/548/ETY soveltamisalan laajentamista kaikkiin niihin ajoneuvoihin, joita kyseinen kehysdirektiivi koskee. Näin ollen direktiiviä tulee soveltaa ajoneuvojen lisäksi myös linja-autoihin, matkailuautoihin, kevyisiin ja raskaisiin hyötyajoneuvoihin sekä niiden perävaunuihin.

2.2. Ehdotuksessa jaetaan lämmityslaitteet viiteen luokkaan sen mukaan, onko ajoneuvon käyttömootorin hukkalämmön siirtovälineenä vesi, öljy vai ilma vai onko kyseessä nestemäistä tai kaasumaista polttoainetta käyttävä polttolämmitin.

2.3. Komissio asettaa ehdotuksessaan teknisiä vaatimuksia lämmityslaitteiden valmistamiselle ja asentamiselle sekä erityisvaatimuksia kohdassa 2.2 mainituille laiteluokille. Tavoitteena on taata, että

- kun ajoneuvoa käytetään, käyttäjät eivät voi joutua kosketuksiin palovammoja todennäköisesti aiheuttavien ajoneuvon osien tai ylikuumentuneen ilman kanssa;
- lämmitetty ilma ei ole ajoneuvon ulkopuolelta tulevaa ilmaa saastuneempaa;
- polttolämmittimien pakokaasupäästöt pysyvät sallituissa rajoissa.

2.4. Komissio määrittelee, mitä tietoja ajoneuvon ja polttolämmittimen valmistajan tulee antaa ilmoituslomakkeessa ja EY-tyyppihyväksyntätodistuksessa.

2.5. Kaikilla uusilla ajoneuvotyypeillä tulee olla lokaalukuun 1. päivästä 2000 lähtien matkustajatilan lämmityslaitteiden tyyppihyväksyntä. Tätä velvoitetta sovelletaan lokakuun 1. päivästä 2001 lähtien kaikkiin markkinoilla oleviin uusiin ajoneuvoihin ja polttolämmittimiin.

3. Huomiot

3.1. Komission ehdotuksella muutetaan direktiivin 78/548/ETY soveltamisalaa, joten se tulee jättää Euroopan parlamentin ja neuvoston hyväksyttäväksi, vaikka siinä käsitellään pääasiassa teknisiä ja menettelyyn liittyviä näkökohtia.

3.2. Komitea panee merkille, että on yhä enemmän säännöksiä, joilla pyritään lisäämään moottoriajoneuvojen käyttömukavuutta sekä kuljettajan että matkustajien kannalta. Komitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, että on tarpeen yhdenmukaistaa sääntöjä ja ottaa samalla huomioon erilaiset ajoneuvotyytit, joihin säännöksiä on tarkoitus soveltaa. Lämmitysjärjestelmiä käytetään henkilöautojen, linja-autojen ja kuorma-autojen matkustajatilaisissa, kuorma-autojen ja matkailu-autojen makuuosastoissa sekä linja-autojen ja tavara-

kuljetukseen tarkoitettujen perävaunujen kuormatiloissa, joissa lämpötila saattaa laskea liikaa.

3.3. Komitea muistuttaa, että pilaantuvien tuotteiden ja eläinten kuljetukseen käytettävien kuorma-autojen ja perävaunujen kuormatiloista on annettu tarkat määräykset kansainvälisen ATP-sopimuksen⁽¹⁾ pohjalta. Komitea ehdottaakin, että direktiivissä viitattaisiin tähän sopimukseen.

3.4. Komitea korostaa lämmityslaitteiden merkitystä ajoneuvon käyttäjien hyvinvoinnin ja mukavuuden kannalta ja ehdottaa, että kolmannen ”katsoo, että” -kohdan loppuun lisätään seuraavaa:

”kyseisten vaatimusten tavoitteena tulisi olla ajoneuvon käyttäjien hyvinvoinnin kohentaminen myös siten, että varmistetaan parhaat mahdolliset turvallisuutta parantavat ajo-ominaisuudet.”

3.5. Komitean mielestä liitteestä II ”Soveltamisala, määritelmät ja vaatimukset” tulee tehdä liite I eli sen

⁽¹⁾ Helposti pilaantuvien elintarvikkeiden kansainvälisiä kuljetuksia ja tällaisissa kuljetuksissa käytettävää erikoiskalustoa koskeva sopimus (Geneve, 1.9.1970).

tulee olla ennen muita liitteitä, jolloin direktiivitekstistä tulee helppolukuisempi ja ymmärrettävämpi.

3.6. Myös lämmittimien käyttöön, toimintaan ja huoltoon liittyvien ohjeiden tulee olla käyttäjille selkeitä ja helposti ymmärrettäviä. Komitea ehdottaakin, että liitettä VII muutetaan seuraavasti:

– Kohta 1.1

”Kaikkien lämmittimien mukana on oltava kestävät ja luettavina säilyvät selkeät, helppolukuiset ja ymmärrettävät käyttö- ja huolto-ohjeet...”

– Kohta 2.1.4 (uusi)

”Kaikissa ajoneuvoissa, joissa on polttolämmitin, tulee olla selkeät, helppolukuiset ja ymmärrettävät ohjeet lämmittimen käytöstä, huollosta ja asennuksesta.”

3.7. Komitean mielestä olisi ollut parempi, jos komissio olisi pitänyt lämmityslaitteisiin liittyvät vaatimukset ja tyyppihyväksyntämenettelyt selkeästi erillään vaatimuksista, jotka koskevat laitteiden asennusta ajoneuvoon. Näin tekstiä olisi voitu selkiyttää ja tarkentaa.

Bryssel 27. tammikuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Liikennettä ja CO₂-päästöjä koskeva tiedonanto Kohti yhteisön ratkaisumallia”

(1999/C 101/05)

Komissio päätti 3. huhtikuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 artiklan mukaisesti pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -jaosto antoi lausuntonsa 16. joulukuuta 1998. Esittelijä oli Sergio Colombo.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 27.–28. tammikuuta 1999 pitämässään 360. täysistunnossa (tammikuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 90 ääntä puolesta, 1 vastaan, ja 2 pidättyi äänestämästä.

1. Tiedonannon tavoitteet

1.1. Tarkasteltavana oleva tiedonanto on komission ensimmäinen konkreettinen toimi 10. joulukuuta 1997 pidetyn Kioton ympäristökokouksen jälkeen. Euroopan unionilla oli kokouksessa tärkeä rooli laadittaessa yhteistä strategiaa, jolla pyritään hallitsemaan ihmisen toiminnasta johtuvia ilmastomuutoksia maapallon tulevaisuuden turvaamiseksi.

1.1.1. Tiedonannon kunnianhimoisena tavoitteena on vähentää hiilidioksidipäästöjä ja samalla parantaa liikenteen tehoa.

1.1.2. Tiedonanto on myös liitettävä nykyistä järkeväisemmän energiankäytön yleiseen kehitykseen. Energian järkevällä käytöllä voidaan ylläpitää nykyistä tuotantotasoa, liikkuvuutta ja elintasoja kuluttamalla energiaa entistä vähemmän.

1.2. Lisäksi on käsiteltävä Kiotossa määriteltyjen tavoitteiden jakamista aloittain. Tätä monimutkaista ja arkaluontoista aihetta ei ole otettu esiin nyt tarkasteltavassa tiedonannossa.

1.3. Komissio esittelee kaksi aikavälistrategiaa:

– Lyhyen ja keskipitkän aikavälin strategia: hyödynnetään täysin jo käytettävissä olevia mahdollisuuksia jo tehtyjen päätösten perusteella.

Tarkoituksena on saavuttaa liikennepolitiikalla ympäristön kannalta pysyviä etuja soveltamalla jo nyt käytettävissä olevaa tekniikkaa sekä edistämällä ja kehittämällä ympäristöä nykyistä enemmän säästäviä liikennemuotoja ja yhdistämällä niihin asianmukaisia verotus- ja hinnoittelutoimia.

Lisäksi on edistettävä voimakkaasti täydentäviä toimia, jotka toteutetaan jäsenvaltioiden ja alueiden asianmukaisella politiikalla.

– Pitkän aikavälin strategia: (vuoden 2010 jälkeen) otetaan laajalti käyttöön uutta tekniikkaa, joka

perustuu polttoainehin ja uusiin vaihtoehtoihin polttoaineisiin. Tällaista politiikkaa, joka pohjautuu perusteelliseen tieteelliseen ja teknologiseen uudistukseen, on tuettava tutkimukseen ja kehitykseen tehtävillä huomattavilla sijoituksilla alkaen Euroopan unionissa piakkoin käynnistettävän viidennen puiteohjelman tarjoamista mahdollisuuksista.

1.4. Näiden lähtökohtien pohjalta komissio luettelee toimia, joilla yhtenäisesti ja koordinoitusti toteutettuina voi olla myönteisiä vaikutuksia ja jotka voivat estää hiilidioksidipäästöjen lisääntymistä. Kioton ympäristökokouksen tavoitteissa mainitaan nimittäin kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen kahdeksalla prosentilla vuoden 1990 päästöarvoihin verrattuna vuoteen 2010 mennessä. Tässä yhteydessä on mainittava, että loka-kuussa 1990 kokoontunut neuvosto (energia- ja ympäristöasiat) asetti tavoitteeksi vakiinnuttaa hiilidioksidipäästöt vuonna 2000 vuoden 1990 päästöjen tasolle⁽¹⁾.

2. Yleistä

2.1. Talous- ja sosiaalikomitea ilmaisee tyytyväisyytensä komission tiedonantoon ja katsoo, että kestävä kehityksen periaatteen kunnioittamiseksi liikenteen tähänastisen kehityksen suuntaa on muutettava ja tähän tavoitteeseen on kohdistettava huomattavia resursseja. Tämä tarkoittaa lisäksi sitä, että liikennepolitiikan ja kaikkien muiden toimintalinjojen välille tarvitaan täydentävyyttä ja synergiaa myös alue- ja kaupunkitasolla.

2.1.1. Lisäksi on välittömästi hyväksyttävä ympäristönsuojelua koskevia säädöksiä, jotta vältetään konkreettisten toimien jatkuva lykkääntyminen Kiotossa tehtyjen periaatepäätösten jälkeen.

2.1.2. Tämän laajuinen ja näin kunnianhimoinen hanke vaatii kaikkien alan toimijoiden sekä unionin kansalaisten sitoutumista ja osallistumista. Kansalaisten on muutettava toimintatapojaan, sillä ehdotetut toimet,

⁽¹⁾ EYVL C 139, 6.5.1997, s. 14.

joita analysoidaan jäljempänä tarkemmin, todennäköisesti muuttavat perinteisiä liikkuvuuden muotoja.

2.2. Kasvihuoneilmiöön vaikuttavat eri aineet, kuten metaani (CH₄), dityppioksidi (N₂O) ja muut aineet. Hiilidioksidipäästöt ovat kuitenkin tunnetusti kasvihuoneilmiön pääsyy. Hiilidioksidia syntyy luonnollisena tuotteena orgaanisten aineiden käydessä tai palaessa. Hiilidioksidin lisääntyminen ilmakehässä riippuu fossiilisten polttoaineiden käyttömäärästä ja siten – hyötysuhteesta riippumatta – energiankulutuksesta. Kansainvälisen energiajärjestön (*International Energy Agency*, IEA) mukaan hiilidioksidipäästöjen odotetaan maailmanlaajuisesti jatkuvasti lisääntyvän tulevana vuosikymmeninä. Ennusteen mukaan vuosien 1990 ja 2010 välisenä aikana päästöt lisääntyvät miltei 50 %:lla. Kolme neljänestä tästä lisääntymisestä on peräisin kehitysmaista (Kiinasta, Kaakkois-Aasian maista jne.). Hiilen kulutus pelkästään Kiinassa nousee vuosittain yhdestä kolmeen miljardiin tonniin ⁽¹⁾.

2.3. Hiilidioksidipäästöjen vähentäminen merkitsee energiankulutuksen vähentämistä muun muassa vaihtoehtoisten, ympäristöä säästävien polttoaineiden käytön avulla. Hiilidioksidipäästöt kasvoivat vuosina 1985–1995 bruttokansantuotetta nopeammin. Niitä syntyy pääasiassa maantieliikenteessä, joten etenkin tähän liikennemuotoon on kohdistettava toimia. Ei kuitenkaan pidä unohtaa, että on toimittava myös muilla aloilla, joilla syntyy hiilidioksidipäästöjä. Komission asiakirjassa mainitaan liikenteessä syntyvien hiilidioksidipäästöjen määrä suhteessa muihin saastumislähteisiin, sekä maantieliikenteessä syntyvien hiilidioksidipäästöjen suhde muiden liikennemuotojen aiheuttamiin päästöihin. Vaikka maantiekuljetusten prosentuaalinen osuus onkin voimakkaasti lisääntynyt vuosina 1985–1995, kyseistä arvoa on komitean mielestä kuitenkin verrattava kuljetettuun tonnimäärään, joka myös on mainittuna ajanjaksona huomattavasti lisääntynyt.

2.4. On kiinnitettävä huomiota myös Itä-Euroopan maihin, joissa liikenne, jolle aiemmin oli tyypillistä suunnitelmatalous ja rautatiekuljetusten suuri osuus, on asteittain kehittyvässä huolestuttavaan suuntaan rautatieliikenteen vähetessä ja maantieliikenteen lisääntyessä. Myös kaupunkiliikenteessä yksityisliikenne lisääntyy julkisen liikenteen kustannuksella. Tilannetta vakavoittaa se, että myös yhteisön varat suunnataan pääasiassa maantieliikenteeseen ⁽²⁾. Näin ollen on tärkeää, ettei liittymisneuvotteluissa keskitytä pelkästään puhtaasti taloudellisiin näkökohtiin, vaan myös

konkreettisiin velvoitteisiin yhteisön säännösten soveltamiseksi ja erityisesti kestävästä liikennepolitiikan luomiseksi, jotta vältetään kilpailuvääristymiä ja kontrolloimattomia vaikutuksia.

2.5. Liikenneala on muodostunut kokonaisuudekseen yhä ongelmallisemmaksi, mikä johtuu rajojen poistumisesta, ”just-in-time”-kuljetuksista, pk-yritysten kehityksestä (70 % tuotantokoneistosta) ⁽³⁾, siirtymisestä teollisuuskeskeisestä taloudesta palvelukeskeiseen talouteen sekä liberalisoinnista. Liikenneala on yhteiskunnan kehityksen väline, sillä tavaroiden maantiekuljetukset vaikuttavat huomattavasti BKT:hen ja työllisyyteen, joka on tällä hetkellä keskeinen ongelma unionissa. Huolimatta ponnistuksista ja yrityksistä luoda liikennepolitiikkaa ja -strategiaa etenkin 1990-luvulla laadittujen vihreiden ja valkoisten kirjojen periaatteiden mukaisesti, ja huolimatta neuvoston toimista tilanne on pysynyt muuttumattomana, ja maantiekuljetusten osuus on kasvanut markkinoilla yhä enemmän.

2.6. Ympäristönsuojelunäkökohdat ovat jo jonkin aikaa olleet keskeisellä sijalla yhteisön lainsäädännössä, eikä sitä pidetä kehityksen esteenä, vaan todellisuudessa mahdollisuutena vakiinnuttaa ekologinen kehitys ja ympäristönsuojelun ensisijainen asema.

2.7. Ensimmäinen toimi koskee sellaisen tehokkaan strategian laatimista, jolla voidaan vähentää tärkeimpien kasvihuoneilmiötä aiheuttavien kaasujen (CO₂-CH₄-N₂O) jatkuvasti lisääntyviä päästöjä, jotka huolestuttavat tieteilijöitä maailmanlaajuisesti. Heidän teorianensa maapalloa uhkaavista, ilmastomuutoksesta alkunsa saaneista vaaroista pohjautuvat tutkimustuloksiin. Ainoa keino välttää maapallon ympäristöä uhkaavia vaaroja ovat konkreettiset toimet ja varmat tulokset. On valmisteltava maailmanlaajuinen toimintatapa, joka perustuu huipputeknologiaan nojautuvien ratkaisujen etsimiseen. Ei siis ole asianmukaista rajoittaa vain välittömiin ratkaisuihin, kuten verotukseen, joka saattaa yksinään ja yleisestä kehityksestä irrallaan vaikuttaa kielteisesti teollisuuteen ja tuotantoon.

2.8. Tämä merkittävä tavoite asettaa kyseenalaiseksi klassiset mallit, joihin tähänastinen liikenteen kehittäminen on perustunut. Se johtaa uuteen eurooppalaiseen ulottuvuuteen, jonka avulla pyritään saamaan aikaan sosiaalisia, yhteiskunnallisia ja teknologisia uudistuksia.

⁽¹⁾ Energia-alan maailmanlaajuiset näkymät, Kansainvälinen energiajärjestö, Pariisi 1994.

⁽²⁾ Rautatieliikenne ei valitettavasti tällä hetkellä kykene vastaamaan liikkuvuustarpeita ja talouden kehityksestä johtuvaan kysyntään. Myös yksityisliikenteen viehätysellä on tärkeä rooli, sillä ajoneuvoa pidetään statussymbolina.

⁽³⁾ EYVL C 19, 21.1.1998, s. 25.

Komission, yritysten ja yhteiskunnan eri tahojen on yhteistyössä uudistettava logistiikkaa sekä uudistamalla tuotantoyritysten sisäistä organisaatiota (logistiikan hallinnoinnin telematiikka) että tekemällä paikallistason yhteistyötä liikennetiheyden vähentämiseksi.

2.9. Kyseinen tavoite on ratkaisevan tärkeä. Liikennepolitiikkaan on keskityttävä, sillä liikenne aiheuttaa korkeita hiilidioksidipäästöjä. Ala on ongelmallinen, ja sen piiriin kuuluu suuri määrä kuluttajia. Yhteisön on tavoiteltava ympäristönsuojelun korkeaa tasoa ja parannettava ympäristön laatua sekä nykyisiä että tulevia sukupolvia varten ja ylläpidettävä samalla kansainvälistä kilpailukykyä.

2.10. Seuraavasta taulukosta, jossa kuvataan Kioton ilmastokokousta edeltäneitä näkymiä sekä esitetään joitakin hypoteeseja tulevasta dynamiikasta, ilmenee huolestuttavia seikkoja. Niiden perusteella kaikki huomio on kiinnitettävä tähän taloutemme elintärkeään alaan.

CO₂-päästöjen jakautuminen aloittain
(miljoonaa tonnia) ⁽¹⁾

Ala/vuosi	1990	2010	lisäys/ väheneminen %:eina
Liikenne	730	1 032	+ 39 %
Teollisuus	626	532	- 15 %
Energia-ala	141	158	+ 12 %
Kotitaloudet/palveluala	654	680	+ 4 %
Sähkö- ja lämpöenergia	1 036	1 057	+ 2 %
Tuotanto			
Kokonaispäästöt	3 200	3 459	+ 8 %

Lähde: Eurostatin tilastoihin perustuvat Kioton ilmastokokousta edeltävät näkymät (lukuun ottamatta kansainvälisillä vesillä liikkuvien laivojen polttoöljyn käyttöä, mutta mukaan lukien kansainvälinen lentoliikenne).

2.11. Välittömien toimien ja konkreettisten signaalien tarve liikenteen hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi johtuu myös siitä, että merkittävien tulosten saamiseksi tarvitaan aikaa. Tähän mennessä ei myöskään ole vielä kehitetty käänteentekevää, ekologisesti

mielekästä ja taloudellisesti kannattavaa tekniikkaa. Lisäperusteluja ovat ajoneuvojen korkea keskimääräinen käyttöikä ja niiden korvaaminen vain asteittain uusilla ajoneuvoilla.

2.12. Ympäristö on asetettava etusijalle myös parannettaessa henkilöiden ja tavaroiden tulevaa liikkuvuutta, mutta tulokset tulevat vastaamaan tavoitteita vain, jos yhteisön ehdotuksille pystytään saamaan laaja sosiaalinen ja poliittinen yksimielisyys, joka ylittää eurooppalaisen ulottuvuuden, sillä ympäristönsuojelupolitiikka on luonteeltaan maailmanlaajuisia. Kaiken kaikkiaan tarvitaan uudenlaista näkökulmaa, jonka avulla voidaan tasapainottaa ympäristönsuojelun ensisijainen ja sivuuttamaton tarve sekä talouden ja kaupan kehittäminen.

3. Erityistä

3.1. Ennen kaikkea on tehtävä selväksi, että yhteisö on ilman muuta vastuussa yleisen toimintakehyksen laatimisesta, kun taas suorat ja kohdistetut toimet kuuluvat jäsenvaltioiden toimivaltaan ja vastuualueeseen. Jäsenvaltioiden on näin ollen toteutettava soveltuvimmat toimenpiteet läheisyysperiaatteen mukaisesti. Kustannusten sekä toimenpiteiden edut ja haitat huomioon ottava ekologisten vaikutusten arviointi olisi tehtävä yhteisön tasolla. Vaikkei olekaan selvää, mihin komissio perustaa toteamuksensa, jonka mukaan ”kaikkien liikenteen ulkoisten kustannusten sisällyttäminen hintoihin vähentäisi CO₂-päästöjä Euroopan yhteisössä keskimäärin 11,5 %” ⁽²⁾, ja vaikkei kuluja ja alan kilpailuvuuden mahdollista menetystä olekaan arvioitu, on kuitenkin ilmeistä, että ulkoisten kulujen sisällyttäminen hintoihin kaikissa liikennemuodoissa helpottaisi ilman muuta ekologisten vaikutusten määrittelyä ja parantaisi liikennemuotojen kilpailukykyä.

3.2. Vakavin ongelma lienee kaupunkiliikenne. Tässä yhteydessä komission aiheesta valmisteleva vihreä kirja ⁽³⁾ ei ole menettänyt merkitystään. Liikenteen sujuvuuteen on vaikutettava paikallistasolla tapauskohtaisesti tehtävin päätösin (älykkäät liikennevalot, liityntäpysäköinti, yksityisajoneuvojen järkevä käyttö). Komitea kannattaa varauksetta komission ja ajoneuvojen valmistajien sopimusta ⁽⁴⁾. Se on merkittävä seikka, joka tulee todennäköisesti vaikuttamaan teholtaan ja

⁽²⁾ KOM(1998) 204 lopull., kohta 2.9.

⁽³⁾ EYVL C 212, 22.7.1996, s. 77.

⁽⁴⁾ Komission ja Euroopan autoteollisuuden (European Automobile Manufacturers Association, ACEA) sopimuksessa sovitaan hiilidioksidipäästöjen vähentämisestä 140 g/km:aa vuoteen 2008 mennessä, ja päästöjen vähentämisestä noin 25 %:a vuoden 1995 päästöarvoihin verrattuna. Komission on säännöllisesti tarkistettava näiden ajoneuvovalmistajia koskevien velvoitteiden noudattaminen.

⁽¹⁾ Taulukolla pyritään yksinomaan korostamaan tarvetta ryhtyä toimiin liikennealalla.

ajonopeudeltaan rajoitettujen ajoneuvojen käytön lisääntymiseen. Lisäksi kaupunkiliikenteestä aiheutuu absoluuttisesti korkeimmat ulkoiset kustannukset⁽¹⁾, minkä vuoksi on joka tapauksessa välttämätöntä kannustaa julkista liikennettä ja tehdä siitä entistä houkuttelevampaa. On toimittava tehokkaasti lastausyhtiöiden ja tavarantoimittajien kanssa logististen ja kaupallisten rakenteiden, ja siten jakelun rationalisoinniseksi. Lisäksi tarvitaan kaupunkisuunnitteluun liittyviä toimia (lastaus- ja purkausalueet). Tavaroiden kuljetus- ja jakelujärjestelmiä kaupunkialueilla on siis rationalisoitava ja niitä varten on laadittava säännöksiä. Haittaa ei aiheudu niinkään liikenteestä, vaan ”Stop-and-Go” -liikenteestä, laittomasta pysähtymisestä purkuvaiheessa sekä jakeluaikataulusta⁽²⁾. Esimerkiksi tavarantoimitus ruuhka-aikaan on ympäristöä saastuttavaa ja aiheuttaa ruuhkia.

3.3. Tavarankuljetuksista⁽³⁾ sovitut toimet on pantava täytäntöön. Ongelmaa on tarkasteltava yleisestä näkökulmasta, sillä kuljetusmuotojen tasapaino saavutetaan maantie- ja merikuljetusten sekä maantie- ja rautatiekuljetusten yhteisstrategialla. Tämä vaatii mm. maantiekuljetuksia harjoittavien yritysten rakennemuutosta, jotta ne voivat siirtyä yhdistelmäkuljetuksiin sekä tehostaa ja yhdistää toimintaansa. Rautatieyhtiöiden on oltava halukkaita vastaamaan kaupalliseen haasteeseen. Maantiekuljetusten tehokkuutta on niin ikään lisättävä esimerkiksi vähentämällä tyhjiä kuljetuksia ja edistämällä telematiikan laajapohjaista käyttöä. On toteutettava maantierahdin käsittelyyn liittyviä ympäristöä säästäviä toimia hyödyntämällä yhdistelmäkuljetusperiaaleja sekä nykyistä korkeampaa sallittua enimmäispainoa⁽⁴⁾ soveltamalla esimerkiksi direktiivissä 96/53/EY⁽⁵⁾ vain unionin pohjoisia jäsenvaltioita varten tarkoitettua ”moduulimallia”.

3.4. Ilmakuljetukset⁽⁶⁾ ovat hyvin arkaluontoinen ongelma. Komission tiedonannosta ilmenevät luvut ovat sitäkin merkittävimpiä, kun niitä verrataan matkustajamäärään ja kuljetettuun tavaramäärään. 12 %:n osuus liikenteen hiilidioksidipäästöistä kertoo sinällään paljon. Tässä yhteydessä tarvitaan kohdennettuja toimia,

joilla on edistettävä lentoyhtiöiden yhteistyötä ja liittoutumia, parannettava ilmailun hallinnointijärjestelmiä sekä kiinnitettävä huomiota lentokoneiden käyttöasteeseen.

3.5. Rautatiekuljetukset⁽⁷⁾ eivät vaikuta olevan hiilidioksidipäästöjen suhteen erityinen ongelma, vaikkei komission esittämistä luvuista ilmenekään sähköntuotannon vaikutusta. Yhdistelmäkuljetuksille suunnattavat välttämättömät tuet ovat useimmissa tapauksissa valitettavasti olleet riittämättömiä. Myös tällä alalla tarvitaan yhteisön toimia, joille varatut varat ovat kuitenkin riittämättömiä. Esimerkkinä mainittakoon, että PACTin⁽⁸⁾ vuonna 1998 käytettävissä olevat varat ovat vain 6 miljoonaa ecua. Rautatiekuljetuksia on kehitettävä siten, että yhdenmukaistetaan teknisiä standardeja, edistetään yhteensopivuutta ja mahdollistetaan kansainvälisten reittien hinnoittelu yhdellä kertaa.

3.6. Meri- ja jokikuljetukset ovat energiatehokkuuden kannalta korkeatasoisia ja ne voivat edistää tehokkaasti tavaroiden ja ihmisten liikkuvuutta. On kuitenkin välttämätöntä laajentaa kasvihuonepäästöjen supistamistoimet koskemaan kaikkia aluksia kansainvälisellä tasolla. Maapallon elinkelpoisuus on maailmanlaajuisen haaste.

4. Päätelmät

4.1. Talous- ja sosiaalikomitea ilmaisee tyytyväisyytensä komission tiedonantoon ja katsoo, että kestävä kehityksen periaatteen kunnioittamiseksi liikenteen tähänastisen kehityksen suuntaa on muutettava ja tähän tavoitteeseen on kohdistettava huomattavia resursseja.

4.2. Hiilidioksidipäästöjen vähentäminen merkitsee energiankulutuksen vähentämistä muun muassa vaihtoehtojen, ympäristöä säästävien polttoaineiden käytön avulla. Hiilidioksidipäästöt kasvoivat vuosina 1985–1995 bruttokansantuotetta nopeammin. Niitä syntyy pääasiassa maantieliikenteessä, joten etenkin tähän liikennemuotoon on kohdistettava toimia. Ei kuitenkaan pidä unohtaa, että on toimittava myös muilla aloilla, joilla syntyy hiilidioksidipäästöjä.

4.3. On valmisteltava maailmanlaajuinen toimintatapa, joka perustuu huipputeknologiaan nojautuvien ratkaisujen etsimiseen. Ei siis ole asianmukaista rajoittaa vain välittömiin ratkaisuihin, kuten verotukseen, joka saattaa yksinään ja yleisestä kehyksestä irrallaan vaikuttaa kielteisesti teollisuuteen ja tuotantoon.

⁽¹⁾ EYVL C 56, 24.2.1997, s. 31.

⁽²⁾ Confetra, Conf. Trasporti – ufficio studi, Milano 1/94.

⁽³⁾ EYVL C 19, 31.1.1998, s. 25; EYVL C 95, 30.3.1998, s. 21; EYVL C 89, 19.3.1997, s. 18; EYVL C 56, 24.2.1997, s. 31.

⁽⁴⁾ EYVL C 261, 19.8.1998, s. 10.

⁽⁵⁾ EYVL C 295, 22.10.1994, s. 72.

⁽⁶⁾ EYVL C 95, 30.3.1998, s. 59; EYVL C 73, 9.3.1998, s. 66; EYVL C 56, 24.2.1997, s. 26.

⁽⁷⁾ EYVL C 206, 7.7.1997, s. 23; EYVL C 153, 28.5.1996, s. 16.

⁽⁸⁾ PACT = Pilot Actions in Combined Transport.

4.4. Yhteisö on ilman muuta vastuussa yleisen toimintakehyksen laatimisesta, kun taas suorat ja kohdistetut toimet kuuluvat jäsenvaltioiden toimivaltaan ja vastuualueeseen. Kustannusten arviointi sekä toimenpiteiden edut ja haitat huomioonottava ekologis-

ten vaikutusten arviointi olisi tehtävä yhteisön tasolla. Ulkoisten kulujen sisällyttäminen hintoihin kaikissa liikennemuodoissa helpottaisi ilman muuta ekologisten vaikutusten määrittelyä ja parantaisi liikennemuotojen kilpailukykyä.

Bryssel 28. tammikuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

LIITE

talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Vähintään neljännes läsnä olleista jäsenistä kannatti seuraavaa muutosehdotusta, mutta se hylättiin keskustelussa:

Kohta 3.4

Korvataan viimeinen virke seuraavalla:

”Tässä yhteydessä tarvitaan ennen kaikkea toimia lentoliikenteen ohjausjärjestelmien parantamiseksi.”

Perustelu

Lentoyhtiöiden liian pitkälle menevästä yhteistyöstä johtuva riittämätön kilpailu on jo nyt ongelma. Tällaista yhteistyötä ei pidä rohkaista edelleen. Ei ole todisteita siitä, että suunnitelmatalouden lisäämisestä kyseisellä alalla voisi olla sellaista hyötyä ympäristön kannalta, että se korvaisi riskit, joita kilpailun heikkenemisestä voidaan odottaa.

Äänestyksen tulos

Jaa-ääniä: 24, ei-ääniä: 48, tyhjiä: 6.

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission kertomus pituudeltaan enintään 15 metrin linja-autojen käytöstä”

(1999/C 101/06)

Komissio päätti 28. toukokuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 artiklan mukaisesti pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta kertomuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -jaosto antoi lausuntonsa 12. tammikuuta 1999. Esittelijä oli Gabriel García Alonso.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 27.–28. tammikuuta 1999 pitämässään 360. täysistunnossa (tammikuun 27. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 119 puolesta, 2 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Heinäkuun 25 päivänä 1996 annetussa neuvoston direktiivissä 96/53/EY⁽¹⁾ asetetaan tietyille yhteisössä liikkuville tieliikenteen ajoneuvoille suurimmat kansallisessa ja kansainvälisessä liikenteessä sallitut mitat ja suurimmat kansainvälisessä liikenteessä sallitut painot.

Direktiivin 3 artiklan mukaisesti ”jäsenvaltiot eivät saa kieltää:

- ajoneuvon mittoja tai painoja koskevin perustein toisessa jäsenvaltiossa rekisteröidyn tai käyttöön otetun ajoneuvon käyttöä alueellaan kansainvälisessä liikenteessä,
- ajoneuvon mittoja koskevin perustein toisessa jäsenvaltiossa rekisteröidyn tai käyttöön otetun ajoneuvon käyttöä tavaroiden kuljetukseen alueellaan kansallisessa liikenteessä – –”.

Direktiivin liitteen I kohdassa 1.1 linja-autojen suurimmaksi sallituksi pituudeksi asetetaan kansainvälisessä liikenteessä 12 metriä. Direktiivin artikloista on pääteltävissä, että jäsenvaltioilla on mahdollisuus sallia alueellaan liikennöivien linja-autojen ylittävän 12 metrin enimmäispituuden, vaikka ainoastaan direktiivin mukaiset linja-autot voivat liikennöidä vapaasti kaikkialla Euroopan unionissa.

1.2. Tällä hetkellä ei siis ole olemassa eurooppalaista lainsäädäntöä, jolla yli 12 metrin pituisten jäykkien linja-autojen mitat olisi yhdenmukaistettu. Yli 15-metriset linja-autot saavat nykyisin liikennöidä Saksassa, Belgiassa, Espanjassa ja erityisluvalla Itävallassa, Luxemburgissa ja Alankomaissa. Yli 12-metriset ajoneuvot sallitaan Tanskassa (13,7 m), Suomessa (14,5 m) ja Ruotsissa (14 m). Ranskassa, Kreikassa, Irlannissa, Portugalissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa ajoneuvojen pituus ei saa ylittää 12:ta metriä.

1.3. Enintään 12 metrin pituisille, henkilöliikenteeseen tarkoitetuille linja-autoille on nykyisin taattu oikeus

liikennöidä vapaasti kaikkialla Euroopan unionissa, ja useimmat unionin jäsenvaltiot sallivat yli 15-metrinen ajoneuvojen rekisteröinnin ja antavat niiden liikennöidä alueellaan.

Koska eurooppalaisessa lainsäädännössä jäykkien linja-autojen enimmäispituutta ei kuitenkaan ole yhdenmukaistettu 15 metriksi, tämänpituiset linja-autot pysäytetään tai niiden kulku estetään maanteilla, ja toisessa valtiossa rekisteröityjen ajoneuvojen pääsy tiettyyn valtioon joko evätään tai niiden annetaan liikennöidä siellä. Yli 12-metrinen linja-auto on näin ollen hankala liikkua Euroopan unionissa ja niiden liikennöinnille asetetaan esteitä.

Tilanne loukkaa Euroopan unionin liikkumisvapauden periaatetta ja EY:n perustamissopimuksen 3 artiklan c kohtaa, jossa luodaan ”sisämarkkinat, joille on ominaista, että tavaroiden, henkilöiden, palvelujen ja pääomien vapaata liikkuvuutta rajoittavat esteet poistetaan jäsenvaltioiden väliltä”. Ajoneuvojen jatkuva pysäyttäminen Euroopan maanteilla estää yhtenäismarkkinoiden täydellisen toteutumisen.

2. Komission kertomuksen pääkohdat

2.1. Komission kertomuksessa pituudeltaan enintään 15 metrin linja-autojen käytöstä⁽²⁾ kyseisiin ajoneuvoihin liittyviä kysymyksiä tarkastellaan jäsenvaltioiden viranomaisten sekä linja-autonvalmistajien ja liikenteenharjoittajien toimittamien tietojen pohjalta. Komissio antaa kertomuksessa kaiken kaikkiaan myönteisen kuvan enintään 15 metrin pituisista ajoneuvoista.

2.2. Komissio selvittää ensin lyhyen matkan linja-autojen (kaupunkien ja lähiliikenteen linja-autot) ja pitkän matkan linja-autojen (kaukoliikenteen linja-autot) välisen eron ja tarkastelee sitten jäsenvaltioiden

⁽¹⁾ EYVL L 235, 17.9.1996, s. 59.

⁽²⁾ KOM(97) 499 lopull., 27.5.1998.

nykyistä lainsäädäntöä. Huomautettakoon tässä yhteydessä, että komission laatiman kertomuksen ilmestyttyä asiantila on jonkin verran muuttunut, kuten lausunnon 1.2 kohdassa todetaan. Esimerkiksi Espanjassa enintään 15 metrin pituisten ajoneuvojen käyttö on ollut sallittua lokakuun 31. päivästä 1997 lähtien.

2.3. Komissio käsittelee asiakirjassa enintään 15 metrin pituisten linja-autojen kaupallisia ja teknisiä sekä turvallisuus- ja ympäristönäkökohtia, infrastruktuurinäkökohtia, valmistukseen liittyviä näkökohtia sekä muita, lainsäädäntöön liittyviä näkökohtia.

Kaupalliset näkökohdat

Komissio myöntää yli 12-metrinen linja-autojen kaupalliset edut arvioitaessa niiden kapasiteettia, hintaa, käyttäjämaksuja, kilpailukykyä ja jälleenmyyntiarvoa. Komissio korostaa, että henkilöliikenteessä tietyt liikenteenharjoittajat ovat käyttäneet kekseliäästi yli 15 metrin pituisten ajoneuvojen tarjoaman lisätilan, mikä on myönteinen askel kannustettaessa matkustajia muuttamaan liikennevälineiden käyttötottumuksiaan ja valitsemaan yleisen kulkuneuvon.

Tekniset näkökohdat

Valmistajien mukaan yli 12-metriset henkilöliikenteen ajoneuvot täyttävät direktiivissä 96/53/EY ⁽¹⁾ määritellyt kääntöympyrää koskevat vaatimukset, joiden mukaisesti ajoneuvot voivat liikennöidä vapaasti Euroopan unionissa, jos ne pystyvät kääntymään ympyrässä, jonka ulompi säde on 12,5 metriä ja sisempi säde 5,0 metriä. Paino-ominaisuuksista mainittakoon, että 15-metrississä ajoneuvoissa on oltava kolme akselia, jotta ne olisivat jäsenvaltioiden ja EU:n antamien, ajoneuvojen kokonaispainoja ja akselipainoja koskevien määräysten mukaisia. Henkilöliikenteen ajoneuvojen yksittäiset tekniset osat kuten jarrujärjestelmät, valaisimet, päästöt jne. kuuluvat direktiivin 70/156/ETY soveltamisalaan, ja direktiivin määräyksiä sovelletaan myös yli 15-metrisiin ajoneuvoihin.

Turvallisuus- ja ympäristönäkökohdat

Eräiden väittämien mukaan 15-metriset ajoneuvot ovat turvallisempia kuin lyhyemmät ajoneuvot. Kannattaa erityisesti korostaa komission ensiksi esittämää väitettä, jonka mukaisesti 15-metrinen ajoneuvojen tielläpysymisominaisuudet ovat kolmen tai neljän akselin ansiosta paremmat kuin vastaavien kaksiakselisten ajoneuvojen. Myös niiden vakaus- ja jarrutusominaisuudet saattavat olla muita ajoneuvoja paremmat. Komissio mainitsee ympäristönäkökohtien yhteydessä kaksi myönteistä seikkaa: yhtäältä 15-metrinen ajoneuvon polttoaineen kulutus on kuljetettua matkustajaa kohden suunnilleen 10 prosenttia pienempi kuin 12-metrinen ajoneuvon, ja toisaalta 15-metrinen ajoneuvo tarvitsee kuljetettua matkustajaa kohden noin 15 prosenttia vähemmän tietilaa kuin 12-metrinen ajoneuvo, olettaen että ajoneuvoa käytetään täyskapasiteetilla.

⁽¹⁾ EYVL L 253, 17.9.1996.

Infrastruktuuriin liittyvät näkökohdat

Tässä tehdään ero kaupunkien ja lähiliikenteen linja-autojen sekä kaukoliikenteen linja-autojen välillä. Paikallisviranomaisille koituu tiettyjä kustannuksia 15-metrinen linja-autojen käytöstä. Komissio katsoo kuitenkin, että ongelma voitaisiin ratkaista yhteisön lainsäädännössä antamalla asianmukaisia määräyksiä.

Linja-autoille olisi varattava lisää paikoitustilaa, mistä paikallisviranomaisille koituu lisäkustannuksia.

Valmistukseen liittyvät näkökohdat

Vaikka yli 12 metrin pituiset linja-autot eivät kuulu kaikkien valmistajien tuotevalikoimaan, valmistajat suhtautuvat kuitenkin myönteisesti niiden tuotantoon tulevaisuudessa.

Muut, lainsäädäntöön liittyvät näkökohdat

Koska jäsenvaltioilla ei ole yhtenäistä lainsäädäntöä siitä, sisältyvätkö suksilaatikoiden ja matkatavaraperävaunujen mitat linja-auton enimmäispituuteen vai eivät, komissio kannattaa asian sääntelyä ja yhdenmukaistamista yhteisön lainsäädännön avulla.

2.4. Komissio esittää useita 15-metrinen linja-autojen käyttöä koskevia lainsäädäntövaihtoehtoja aina nykyisen lainsäädännön säilyttämisestä – mikä ei muuttaisi tilannetta lainkaan, ja 12-metriset linja-autot saisivat liikennöidä vapaasti Euroopan unionissa – tietyntylaiseen 15-metrisiin linja-autoja koskevaan eritasoiseen lainsäädäntöön.

- Ensimmäisessä vaihtoehdossa komissio asettaa 12 metrin yhdenmukaistetun raja-arvon kaikille jäykille ajoneuvoille ja sallii samalla enintään 15 metrin pituisten ajoneuvojen liikennöinnin yksittäisissä jäsenvaltioissa tietyn ajan saavutettujen etujen periaatteen mukaisesti.
- Toisen vaihtoehdon mukaan jäykille linja-autoille asetetaan 15 metrin yhdenmukaistettu raja-arvo, mutta erilainen kääntöympyrää koskeva vaatimus. Yli 12 metrin pituisilta jäykiltä ajoneuvoilta vaaditaan ylimääräinen ohjattavuustesti.
- Kolmannessa vaihtoehdossa jäykille linja-autoille asetetaan 15 metrin yhdenmukaistettu raja-arvo ilman lisävaatimuksia. Kaikki raja-arvon täyttävät ajoneuvot sallittaisiin, myös 12,75 metrin, 13,5 metrin, 13,75 metrin jne. pituiset ajoneuvot, ajoneuvon akselien lukumäärästä riippumatta.

- Neljännessä vaihtoehdossa ajoneuvoille asetettava enimmäispituus vaihtelisi akselien lukumäärästä riippuen. Henkilöliikenteeseen tarkoitettujen kaksiakselisten ajoneuvojen enimmäispituus olisi 12 metriä, kolmiakselisten 13,5 metriä ja neliakselisten 15 metriä.
- Viidennessä vaihtoehdossa kannatetaan 15 metrin raja-arvon yhdenmukaistamista kansainvälisessä liikenteessä ja poikkeavia jäsenvaltioiden määräyksiä. Vaihtoehto edellyttää direktiivin 96/53/EY muuttamista, jotta enintään 15 metrin pituiset linja-autot voisivat liikennöidä vapaasti yhteisössä kansainvälisillä reiteillä ja jäsenvaltiot voisivat antaa poikkeavia määräyksiä sisäistä liikennettä varten.

3. Komitean huomiot

3.1. Komitea pitää kielteisenä nykyisen tilanteen säilyttämistä, jolloin eräät jäsenvaltiot sallivat enintään 15 metrin pituiset ajoneuvot joko erityisluvalla tai ilman toisten jäsenvaltioiden kieltäessä kyseisten ajoneuvojen myynnin ja rekisteröinnin. Kuten komissio mainitsee kertomuksessaan, nykytilanne on yhteisön sisällä palveluitaan tarjoavien liikennöitsijöiden kannalta sekava ja turvaton, ja se vääristää kilpailua.

3.2. Komitea katsoo, että enintään 15 metrin pituisen ajoneuvojen käyttö olisi sallittava kaikkialla Euroopan unionissa, eikä yhteisön lainsäädäntöön tulisi sisällyttää ylimääräisiä teknisiä vaatimuksia. Komitea kannattaa näin ollen kolmatta vaihtoehtoa. Nykyisillä linja-autonvalmistajilla on asiantuntemusta ja tarvittavat tekniset taidot tuoda markkinoille sellaisia enintään

15 metrin pituisia jäykkiä linja-autoja, jotka ovat helposti ohjattavissa, pystyvät täyttämään kääntöympyrää koskevat vaatimukset, ovat vähintään yhtä turvallisia kuin 12-metriset linja-autot ja säästävät ympäristöä. Kyseiset ominaisuudet huomioon ottaen komitea kannattaa 15-metrinen linja-autojen vapaata liikennöintiä kaikkialla Euroopan unionissa, koska ajoneuvot täyttävät vaaditut ohjattavuusvaatimukset, ne ovat turvallisia ja täyttävät ympäristömääräykset.

3.3. Jos enintään 15 metrin pituisten ajoneuvojen käyttö rajattaisiin kansainväliseen liikenteeseen, nykyinen tilanne säilyisi lähes ennallaan eräiden jäsenvaltioiden salliessa kyseisten ajoneuvojen käytön omalla alueellaan ja toisten kieltäessä niiden käytön, mikä vääristäisi edelleen kilpailua ja muodostaisi erittäin vakavan esteen kabotaasikuljetuksille. Tällainen tilanne on vältettävä. Komitea myöntää kuitenkin, että 15-metriset linja-autot saattavat aiheuttaa hankaluuksia tietyillä alueilla. Läheisyysperiaatteen mukaisesti jäsenvaltion, alueen tai kunnan viranomaisten on ryhdyttävä asianmukaisiin toimenpiteisiin ja rajoitettava 15-metrinen linja-autojen pääsyä kyseisille alueille ottaen huomioon ajoneuvojen kulkureitin varrella sijaitsevien kohteiden erityispiirteet.

4. Päätelmät

4.1. Edellä esitetyn perusteella ja ottaen erityisesti huomioon komission kertomuksen turvallisuus- ja ympäristönäkökohtia koskevan 2.5 kohdan komitea kannattaa komission kertomuksen KOM(97) 499 lopull. kohdassa 3.2.3 esitettyä vaihtoehtoa ja kehottaa yhteisön toimielimiä yhdenmukaistamaan jäykkien linja-autojen raja-arvoksi 15 metriä ilman lisävaatimuksia sekä muuttamaan vastaavasti direktiiviä 96/53/EY.

Bryssel 27. tammikuuta 1999.

*Talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi Euroopan laajuisia energiaverkkoja koskevien suuntaviivojen vahvistamisesta tehdyn päätöksen N:o 1254/96/EY muuttamisesta”

(1999/C 101/07)

Neuvosto päätti 23. lokakuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 129 d artiklan ensimmäisen kohdan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -jaosto antoi lausuntonsa 16. joulukuuta 1998. Esittelijä oli Bernardo Hernández Bataller.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 27.–28. tammikuuta 1999 pitämässään 360. täysistunnossa (tammikuun 27. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 125 ääntä puolesta ja 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Käsiteltävänä olevan ehdotuksen tarkoituksena on saattaa uudelleen ajan tasalle luettelo yhteistä etua koskevista energia-alan hankkeista. Luettelo laadittiin alunperin päätöksen N:o 1254/96/EY⁽¹⁾ perusteella, ja sitä muutettiin päätöksellä N:o 1047/97/EY⁽²⁾.

1.2. Ehdotuksessa esitetään neljän luetteloon jo sisältyvän konkreettisen hankkeen kuvauksen muuttamista ja 12:ta uutta hanketta. Lisäksi ehdotukseen on liitetty kolme komission tammikuussa 1994 esittelemää Euroopan laajuisen energiaverkkojen suuntaviivoihin sisältyvää hanketta, koska niiden katsotaan kypsyneen.

1.3. Ajantasaistettavista hankkeista huomattava enemmistö koskee kaasuverkkoja (14 hanketta) ja loput (5 hanketta) sähköverkkoja. Tästä käy ilmi, että maakaasutoimitusten jatkuminen koetaan tarpeellisemmaksi kuin sähkönjakelukysymykset. Samoin pyritään lisäämään maakaasun osuutta Euroopan primäärienergian tuotannossa.

2. Yleistä

2.1. Talous- ja sosiaalikomitealla on ollut tilaisuus esittää myönteinen kantansa päätöskokonaisuuteen, jossa määritellään Euroopan laajuisen energiaverkkojen kehittämispuitteet. Kyseisissä komitean lausunnoissa on tosin myös esitetty lukuisia huomautuksia ja ehdotuksia, joilla on pyritty vahvistamaan päätösten oikeusperustaa, parantamaan niiden sovellettavuutta sekä ottamaan huomioon hankkeiden taloudelliset ja sosiaaliset vaikutukset, erityisesti työllisyysvaikutukset, joita pitää seurata jatkuvasti.

2.2. Komitea on tietoinen siitä, että luettelo yhteistä etua koskevista hankkeista on määräajoin saatettava

ajan tasalle energia-alan nopeasta kehityksestä johtuen ja koska hankintainfrastruktuuria, varastointia ja energiaverkkojen yhteenliittämistä on jatkuvasti kehitettävä, jotta voitaisiin taata energiahuollon parantaminen, energian saannin luotettavuus sekä energialähteiden monipuolistaminen.

2.3. Komitea on tämän vuoksi tyytyväinen ehdotettuun ajantasaistamiseen, joka käsittää joukon hyvin mielenkiintoisia hankkeita Euroopan laajuisen energiaverkkojen vahvistamiseksi ja energiahuollon varmistamiseksi Euroopassa. Lisäksi osa hankkeista käsittää investointeja Itä-Euroopan maiden kaasunjakeluinfrastruktuuriin, mikä lisää näiden maiden ja EU:n jäsenvaltioiden välistä kanssakäymistä.

2.4. Komitea ehdottaa, että päätösehdotus hyväksytään siihen liittyvine hienosäätöineen mahdollisimman nopeasti jäsenvaltioiden edun nimissä.

2.5. On kuitenkin syytä toistaa seuraavat huomautukset niiden seikkojen lisäksi, jotka on jo esitetty aiemmissa lausunnoissa ja joita ei ole otettu tyydyttävällä tavalla huomioon käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa.

2.5.1. Ehdotetussa luettelossa ei oteta riittävästi huomioon reuna- ja ulkoalueita, mikä etäännyttää niitä entistä enemmän mantereen suotuisammassa asemassa olevista alueista. Komitea on todennut jo aiemmissa yhteyksissä, että reuna- ja ulkoalueet ovat epäsuotuisassa asemassa Euroopan keskeisesti sijaitseviin alueisiin nähden, koska niiden sisäisten verkkojen yhdistäminen Euroopan laajuisiin verkkoihin on vaikeaa tai mahdotonta ja koska niiden energialähteet ovat yksipuolisia. Tämän vuoksi olisi pyrittävä lisäämään kyseisten alueiden energiamäärärahoja vahvistaen näin taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

⁽¹⁾ EYVL C 195, 18.7.1994.

⁽²⁾ EYVL C 30, 30.1.1997.

2.5.2. Energia-alan sisämarkkinoiden toiminnassa olisi taattava yhteisön aluepoliittisille toimille haittaa aiheuttamatta ja läheisyysperiaatteen mukaisesti, että jäsenvaltiot voivat asettaa yleishyödyllistä palvelua koskevia velvoitteita, joilla turvataan samanlaatuinen ja -hintainen energiahuolto kaikille kansalaisille.

2.5.3. Euroopan laajuisiin energiaverkkoihin liittyvissä hankkeissa tulee ottaa erityisesti huomioon ympäristö. Tätä ei esitetä selvästi nykyisessä ehdotuksessa. Komitea toivoo, että ympäristövaikutusten arvioinnin tärkeys ilmaistaisiin ehdotuksessa nykyistä yksiselitteisemmin. Ympäristönsuojelun tulee joka tapauksessa olla tärkeä hankkeiden valintakriteeri nyt ja tulevaisuudessa.

3. Erityistä

Lisätään ehdotuksen johdanto-osaan ("katsoo, että") seuraavat perustelukappaleet:

3.1. "luettelon seuraavassa tarkistuksessa tulee kiinnittää erityistä huomiota Euroopan unionin reuna- ja ulkoalueiden erityistarpeisiin, jotta näillä alueilla voidaan luoda tekniset edellytykset energiahuollon turvaamiseksi kansalaisille,"

3.2. "kaikkien uusien hankkeiden tulee täyttää ympäristövaikutusten strategisen arvioinnin kriteerit,"

Bryssel 27. tammikuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle perintään liittyvän keskinäisen avunannon parantamisstrategiasta, mukaan lukien Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi keskinäisestä avunannosta Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston rahoitusjärjestelmään kuuluvista toimista aiheutuvien saatavien sekä maatalousmaksujen ja tullien perinnässä sekä arvonnlisäverosta annetun neuvoston direktiivin 76/308/ETY muuttamisesta" ⁽¹⁾

(1999/C 101/08)

Neuvosto päätti 28. heinäkuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 100 a artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -jaosto antoi lausuntonsa 15. joulukuuta 1998. Esittelijä oli José Bento Gonçalves.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 27.–28. tammikuuta 1999 pitämässään 360. täysistunnossa (tammikuun 27. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 119 ääntä puolesta, 1 vastaan, ja 4 pidättyi äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Ehdotuksen soveltamisala

Tiedonannon ja direktiiviehdotuksen tavoitteena on ennen kaikkea muuttaa muun muassa aiheesta annettuja

neuvoston direktiivejä 76/308/ETY ja 79/1071/ETY jäsenvaltioiden välisen keskinäisen avunannon menettelyiden parantamiseksi EMOTR:n rahoitusjärjestelmään kuuluvista toimista aiheutuvien saatavien perinnässä seuraavilla aloilla:

- maatalousmaksut ja tullien perintä;
- arvonnlisävero (alv);

⁽¹⁾ EYVL C 269, 28.8.1998, s. 16.

- tuonti- ja vientimaksut;
- tietyt valmisteverot;
- tulo- ja varallisuusverot;
- saatavien perintään liittyvät kulut ja korot.

1.2. *Tavoite ja oikeusperusta*

Komissio perustelee ehdotustaan korostamalla sen merkitystä perustamissopimuksen 7 a artiklan mukaisten sisämarkkinoiden normaalin toiminnan takaamiseksi. Ehdotuksella pyritään myös torjumaan yhteisön ja jäsenvaltioiden taloudellisille eduille verovelvollisuuksien laiminlyönnistä ja jatkuvasta petosten määrän kasvusta koituva uhka. Ehdotuksen oikeusperusta on perustamissopimuksen 100 a artikla.

2. Tiedonannon ja direktiiviehdotuksen pääsisältö

2.1. Komissio esittelee jäsenvaltioiden välisen keskinäisen avunannon toteuttamisen ongelmat saatavien perinnässä. Luetelluista ongelmista tärkeimpiä ovat:

- ongelmat, jotka liittyvät velallisten paikallistamiseen EU:ssa;
- huomattavat erot perintävaltuuksissa eri jäsenvaltioissa;
- oikeudellinen eriarvoisuus saatavien käsittelyssä jäsenvaltioiden välillä;
- hitaat, byrokraattiset ja mutkikkaat keskinäisen avunannon järjestelyt;
- muiden jäsenvaltioiden saataville myönnettävän hallinnollisen ensisijaisuuden puute.

2.1.1. Järjestelyt luotiin maatalous- ja tullimaksuja varten. Nämä maksut ovat yhteisölle tilitettäviä varoja, jotka ovat rajattavissa selkeästi. Ongelmat alkoivat, kun järjestelyihin sisällytettiin sellaiset lähinnä kansalliseen verotukseen kuuluvat maksut kuin alv ja valmisteverot.

2.2. Kyseiset järjestelyt aloitettiin vuonna 1976 ja niitä on muutettu neljä kertaa. Yksi muutoksista esitettiin vuonna 1990, mutta sitä ei koskaan hyväksytty ja se on nyt korvattu tällä ehdotuksella.

2.3. Käsiteltävänä olevalla ehdotuksella pyritään jälleen kerran löytämään täsmällisiä ratkaisuja saatavien perinnän tehostamiseen liittyvien komission ja neuvoston tavoitteiden saavuttamiseksi.

3. Yleistä

3.1. Komissio perustelee ehdotustaan tuloksilla, joita on saatu ongelmien kehityksen yksityiskohtaisesta analysoinnista 70-luvulta lähtien. Komissio päätyy toteamaan kasvavan havaintoaineiston perusteella, että petoksenteikijät käyttävät yhä taitavammin hyväkseen järjestelmän heikkouksia, sillä heidän käytössään oleva tekniikka on kehittynyt. Näin ollen petosten määrä kasvaa jatkuvasti. Lisäksi analyysissä myönnetään, että petoksenteikijöiltä onnistutaan perimään vain 3–5 % veloista.

3.1.1. Toisaalta jäsenvaltioiden viranomaisten tehotomuus ja yhteistyön puute keskinäisessä avunannossa johtaa siihen, että luottoja myönnetään paljon ja että osaa luotoista ei saada perittyä, koska maksuvelvollisilla yrityksillä ei ole omaisuutta. Tilannetta pahentaa yritysten lyhytikäisyys. Seurauksena on verotulojen vähentyminen. Nykyinen järjestelmä ei ole kelvollinen, sillä se ei ole verotuksellisesti oikeudenmukainen, se vääristää kilpailua sekä asettaa jäsenvaltiot ja yritykset keskenään epätasa-arvoiseen asemaan.

3.1.1.1. Ehdotuksessa esitetään myös, että vanhat saatavat jätetään soveltamisalan ulkopuolelle.

Komitea ymmärtää komission perustelut, mutta on sitä mieltä, ettei tätä vaihtoehtoa voida hyväksyä vero-oikeudelliselta kannalta, sillä siitä on etua petoksenteikijöille ja haittaa niille, jotka ovat täyttäneet velvollisuutensa. Järjestely vähentää myös tiettyjen jäsenvaltioiden verotuloja toisten jäsenvaltioiden hyväksi.

3.1.1.2. Jäsenvaltioiden hallitusten tulee tehostaa päättäväisesti saatavien perintää ja torjua näin petoksia.

3.2. Komissio huomauttaa vielä, että tällä hetkellä vakavimpana ongelmana ovat alv-maksut ja välitön verotus, koska ne ovat määrältään suurimmat.

3.3. *Järjestelmän parannuskeinot*

3.3.1. Järjestelmän tehostamiseksi esitetään tiettyjä strategisia toimia:

- yhtenäinen strategia perintäjärjestelyjen toimivuuden parantamiseksi sekä toimet oikeudellisen kehyksen ajantasaistamiseksi ja soveltamiseksi;
- hallinnollisten toimien toteuttaminen FISCALIS-ohjelman yhteydessä erityisesti alv:n ja valmisteverojen alalla;
- hallintoviranomaisten jatkuva ammattikoulutus saatavaa parantaa nykytilannetta. Tosin on oikeutettua

epäillä koulutuksen tehokkuutta, kun otetaan huomioon miten heikosti järjestely on toistaiseksi kehittynyt. Lisäksi voidaan pohtia, pitäisikö asiasta tehdä ennemminkin poliittinen päätös korkeimmalla tasolla.

3.4. Viivästykset lopullisen alv-järjestelmän toimeenpanossa:

- On oikeutettua myös kysyä, mistä syystä käyttöön ei ole otettu järjestelmää, jonka piti vuonna 1996 korvata vuonna 1993 laadittu tilapäinen alv-järjestelmä.
- Järjestelmän piti astua voimaan vuonna 1996. Sen peruseriaatteena on veronkanto alkuperämaassa, joka saattaisi olla soveliaain ratkaisu nykytilanteeseen.

4. Erityistä

4.1. Ehdotuksen 1 artikla

Edellisen ehdotuksen 25 artiklaa on tiivistetty neljään artiklaan.

Artiklassa esitetään seuraavia muutoksia:

4.1.1. Direktiivin nimi muutetaan kuulumaan seuraavasti: ”Neuvoston direktiivi 76/308/ETY, annettu 15 päivänä maaliskuuta 1976, keskinäisestä avunannosta Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston rahoitusjärjestelmän toimia koskevien saatavien, tiettyjen maksujen, verojen ja muiden toimenpiteiden perinnässä.”

4.1.2. Ehdotuksen peruselementtejä ovat:

4.1.2.1. Tuontimaksut: käsite on laajennettu kattamaan EU:n ulkopuolisten maiden tullimaksut, maatalousmaksut ja muut tuontimaksut, jotka on vahvistettu yhteisen maatalouspolitiikan tai tiettyihin maataloustuotteista jalostettuihin tuotteisiin sovellettavien erityisjärjestelmien puitteissa (ehdotuksen 1 artiklan 3 kohdan ensimmäinen luetelmakohta).

4.1.2.2. Sama koskee vientimaksuja (ehdotuksen 1 artiklan 3 kohdan toinen luetelmakohta).

4.1.2.3. Tulo- ja varallisuusverot (ehdotuksen 1 artiklan 3 kohdan kolmas luetelmakohta).

4.1.3. Direktiivin 76/608/ETY muutosehdotuksen 4 kohdan a alakohdassa esitetään niiden tietojen laajentamista ja tarkistamista, jotka mahdollistavat sen, että pyynnön esittävä jäsenvaltio voi tunnistaa velallisen (muutos direktiivin 76/308/ETY 4 artiklan 2 kohtaan).

4.1.4. Ehdotuksen 4 kohdan b alakohdan mukaan direktiivin 76/308/ETY 4 artiklan 3 kohdasta poistetaan b alakohta. Näin jäsenvaltiolta, jolle pyyntö osoitetaan, poistetaan mahdollisuus jättää toimittamatta pyynnön esittäjälle velallista koskevia tietoja, jotka paljastavat kaupallisen, teollisen tai ammattisalaisuuden (muutos direktiivin 76/308/ETY 4 artiklan 3 kohtaan).

Komitean mielestä muutos ei edistä petosten vastaista toimintaa. Olisi ennemminkin luotava oikeudellinen kehys esteiden poistamiseksi siten, että pyydetty tiedot olisi pakko toimittaa aina silloin, kun se on välttämätöntä petosten torjumiseksi.

4.1.5. Komitea kannattaa periaatteessa direktiiviehdotuksen 6 kohdassa esitettyä muutosta. On kuitenkin noudatettava sitä päivämäärää, jona vastaanottaja on saanut perintäpyynnön, jotta pakollinen perintä ei vaikeudu tämän takia.

4.1.6. Komitea kannattaa direktiiviehdotuksen 12 kohdassa esitettyä 14 artiklan poistamista. Tämä parantaa keskinäisen avunannon menettelyitä saatavien perimiseksi.

4.1.7. Direktiivin 22 ja 25 artiklaa koskevilla ehdotuksilla (ehdotuksen 15 ja 16 kohta) pyritään parantamaan jäsenvaltioiden keskinäisen avunannon menettelyitä sekä tiedotusta prosessin edistymisestä antamalla komission tehtäväksi toimittaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle tiedot saaduista tuloksista.

4.2. Ehdotuksen 2 ja 3 artikla

Nämä artiklat koskevat direktiiviehdotuksen toteuttamiseksi tarvittavia lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä, jotka jäsenvaltioiden on hyväksyttävä, sekä päivämäärää, jolloin niiden tulee astua voimaan. Komitealla ei ole asiasta mitään huomautettavaa.

5. Päätelmät

5.1. Komitea kannattaa ehdotuksen sisältöä, koska se vastaa niitä suosituksia, joita komitea on esittänyt verotusta Euroopan unionissa käsittelevissä lausunnoissaan. Niissä on aikanaan tuotu esille suurin osa verotukseen ja petoksiin liittyvistä ratkaisemattomista ongelmista⁽¹⁾.

5.1.1. Kaikki verotusalan osittaiset ja tilapäiset toimet ovat johtaneet petosten määrän kasvuun, luoneet vakavia kilpailuvääristymiä sekä säilyttäneet jäsenvaltioiden välisen epätasa-arvon.

5.1.2. Tämä kehitys on niiden suuntaviivojen ja sopimusten vastaista, jotka hyväksyttiin sisämarkkinoiden luomisen yhteydessä, jolloin laadittiin vuoteen 1996 voimassa oleva tilapäinen järjestelmä. EU:n verotuspuiteiden valmistelemiseksi annettiin suuntaviivat, jotta

⁽¹⁾ EYVL C 237, 12.9.1988; EYVL C 82, 19.2.1996; EYVL C 204, 13.7.1996; EYVL C 296, 29.9.1997.

kaikki taloudelliset toimijat ja jäsenvaltiot voisivat harjoittaa toimintaansa ilman byrokratiaa avoimessa ja verotuksellisesti tasa-arvoisessa ympäristössä.

5.1.3. Komitea ei ole vakuuttunut siitä, että komission ehdotukset mahdollistavat petoksen avulla hankittujen varojen perinnän. Komitea on itse asiassa sitä mieltä, että ongelman ydin on jäsenvaltioissa, sillä kaikki petosten vaikutusten torjuntaan tarkoitetut toimet ovat tuomittuja epäonnistumaan niin kauan, kun jäsenvaltiot antavat etusijan kansallisten saatavien perinnälle. Euroopan unioni valmistautuu siirtymään 2000-luvulle, mutta sen verotusjärjestelmä ei olisi asianmukainen edes 1800-luvulla.

5.2. Tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksessa varainhoitovuodesta 1997⁽¹⁾ todetaan:

- ”Jäsenvaltioissa ei ole petosten torjunnan alalla yleensä yhtenäistä strategiaa.”
- ”Jäsenvaltioiden välisiä yhteistyökeinoja ei hyödynnetä kokonaisuudessaan.”
- ”Tähän on usein syynä menettelyjen hitaus ja jopa se, että olemassa olevia keinoja ei tunneta, varsinkaan paikallisviranomaisten tasolla.”

⁽¹⁾ EYVL C 349, 17.11.1998.

- ”Toteuttamiskelpoisen vaihtoehdon puuttuessa nykyinen ‘siirtymäjärjestely’ on käytössä vielä useita vuosia.”

Komitea katsoo näin ollen, että petoksiin liittyvät ongelmat voidaan ratkaista ainoastaan korkeimmalla tasolla tehtävillä poliittisilla päätöksillä.

5.3. Edellä esitetyt kommentit voidaan tiivistää seuraavasti:

- Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että jäsenvaltioiden hallintoviranomaiset ovat kyvyttömiä torjumaan menestyksekkäästi petoksia ja että petosten määrä kasvaa jatkuvasti.
- Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että verotuksen siirtymäjärjestely jatkuu.
- Euroopan kansalaiset ovat havainneet, että hallitukset ja yhteisön toimielimet eivät pysty ratkaisemaan ongelmaa poliittisesti.
- Jo käynnistetyt sisämarkkinat ja rahaliitto voivat toimia tehokkaasti vain, jos luodaan verotusta koskeva pilari.
- Jäsenvaltioiden hallitusten tulee ottaa tiukasti kantaa tilanteesta aiheutuvien sosiaalisten, taloudellisten ja poliittisten ongelmien poistamiseksi, jolloin voidaan luoda olosuhteet, joissa Euroopan kansalaiset ja taloudelliset toimijat voivat toimia vapaasti koko alueella avoimissa ja tasavertaisissa oloissa.

Bryssel 27. tammikuuta 1999.

*Talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto pimeästä työstä”

(1999/C 101/09)

Komissio päätti 17. huhtikuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut ”Työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -jaosto antoi lausuntonsa 7. tammikuuta 1999. Esittelijänä oli Daniel Giron.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 27.–28. tammikuuta 1999 pitämässään 360. täysistunnossa (tammikuun 27. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 119 ääntä puolesta, 4 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

Komitea suhtautuu hyvin myönteisesti komission pyrkimykseen käynnistää pimeää työtä koskevat pohdinnat, jotta Euroopan unionille voitaisiin luoda yhteinen strategia tämän kaikkia jäsenvaltioita vaivaavan ilmiön torjumiseksi.

Komitea kannattaa komission lähestymistapaa, jossa pimeää työtä käsitellään työllisyyden näkökulmasta. On nimittäin selvää, että pimeä työ rasittaa julkisten palveluiden ja sosiaaliturvan rahoitusta, heikentää sekä työnantajille että työntekijöille yhteisten muiden sosiaalijärjestelmien (koulutusrahastojen, eläkekassojen, vuosilomajärjestelmien jne.) toimintaa ja vääristää kilpailua. Ilmiön torjunnalla autetaan pimeää työtä tekevä takaisin laillisen työnteon piiriin ja toisaalta vähennetään pimeästä työstä lailliselle työlle aiheutuvaa uhkaa.

Komitean mielestä lähestymistapa on oikeutettu varsinkin kun otetaan huomioon, että pimeä työ koskee pääasiassa pienyrityksiä ja käsiteollisuutta, jotka ovat Euroopan kasvun ja työllisyyden avaintekijät, kuten komissio korostaa 26. lokakuuta 1995 julkaisemassaan tiedonannossa.

Komitea panee merkille, että komission kehottaa kaikkia jäsenvaltioita, yhteisön toimielimiä ja työmarkkinaosapuolia voimakkaaseen mobilisaatioon, jotta pimeän työn syistä ja laajuudesta saataisiin nykyistä parempi kuva ja pimeän työn torjunnassa löydettäisiin parhaat käytännöt ja mahdollisuudet koordinoituun yhteisötoimintaan.

Komitea kannattaa myös suuntausta, jonka mukaan jäsenvaltioissa toteutettavat toimet voisivat olla erilaisia ja siten kunkin jäsenvaltion erityistilanteeseen sopivia.

2. Yleistä**2.1. Pimeän työn määritelmä**

2.1.1. Komitea pitää komission määritelmää pimeästä työstä (”maksettua toimintaa, joka on luonteeltaan laillista mutta josta ei ilmoiteta viranomaisille”) hyväksyttävänä, sikäli kuin määritelmän tulee olla sovellettavissa koko unioniin.

2.1.2. Komitean mielestä määritelmää olisi kuitenkin muutettava, jotta se olisi lähempänä pimeän työn yleistä määritelmää ja esim. vapaaehtois- ja hyväntekeväisyistyöhön tai kotona tehtävään, pääasiassa satunnaiseen kotitaloustyöhön liittyviltä epäselvyyksiltä välttyttäisiin.

2.1.3. Sen sijaan on selvää, että pimeää työtä on myös se, kun työnantaja ja työntekijä ilmoittavat viranomaisille vain osan tehdystä työstä.

2.1.4. Komitea korostaa kuitenkin, että on olemassa myös muunlaista periaatteessa laillista toimintaa, josta saa korvauksen ja josta voi toiminnan harjoittamistavasta riippuen tulla laitonta. Tällaista toimintaa ei voida ilmoittaa, ja se vaatii näin ollen asianmukaisia toimenpiteitä.

2.1.5. Kun otetaan huomioon kansainvälisessä työtoimistossa lasten työnteosta käydyt keskustelut ja sitä koskeva sopimusluonnos, joka on määrä hyväksyä vuonna 1999, komission kannattaisi kiinnittää aiheeseen hieman enemmän huomiota pimeää työtä koskevassa analyysissään⁽¹⁾.

2.1.6. Komitea toistaa suhtautuvansa kielteisesti kaikenlaiseen lasten hyväksikäyttöön ja kannattavansa

⁽¹⁾ EYVL C 284, 14.9.1998.

jäsenvaltioiden lainsäädännössä ja kansainvälisissä toimintaohjeissa tarkkaan määrätyn kehyksen luomista.

2.1.7. Edellä mainitun lisäksi komitea koostaa alihankintaan⁽¹⁾ liittyviä ongelmia. Alihankinta saattaa näet väärin käytettynä muodostua todelliseksi verojen ja sosiaaliturvamaksujen kiertotavaksi sekä johtaa järjestelmällisesti tai satunnaisesti tehtävään pimeään työhön.

2.1.8. Näin ollen komitea ehdottaa komissiolle, että se perehtyisi kyseiseen ongelmaan, jota ei ole vielä tähän mennessä käsitelty erikseen.

2.2. Pimeän työn ominaisuudet

Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio käsittelee pimeää työtä sekä yksilö- että yritystasolla. On näet syytä korostaa pimeän työn molempia puolia: sekä pimeää työtä tekeviä (fyysisiä tai juridisia henkilöitä) sekä pimeän työn teettäjiä (yrityksiä tai yksityishenkilöitä).

2.2.1. Keskeisimmät syyt

2.2.1.1. Komitea yhtyy täysin komission arvioon, jonka mukaan pimeän työn suurin houkutin on taloudellinen.

2.2.1.2. Valitun lähestymistavan puitteissa pystytään tähdentämään työvoimaan kohdistuvaa verotus- ja sosiaaliturvamaksutaakkaa, joka rasittaa niin työntekijöitä kuin yrityksiä, etenkin niistä pienimpiä. Se korostaa myös usein pimeän työn ”ostajina” olevien yksittäisten henkilöiden verotaakkaa.

Komitea on aiemminkin todennut tarpeen muuttaa verotusrakenteita siten, että suurin verorasitus ei kohdistu työhön⁽²⁾.

Samalla kun todetaan, että kyseessä on laittomien työmarkkinoiden yleisongelma, on selvää, että mitä pienempi ero vallitsee ilmoitetun ja pimeän työn talousvaikutusten välillä, sitä vähemmän pimeä työ kiinnostaa. Lopullista ratkaisua odotellessa olisi ensisijaisesti etsittävä keinoja keventää veroja ja sosiaaliturvamaksuja, jotka rasittavat erityisesti työvoimavaltaisia yrityksiä.

2.2.1.3. Komitean käsityksen mukaan tietyt historialliset tekijät ovat saattaneet tai saattavat yhä vaikuttaa pimeään työhön, mutta pääasiallisesti siihen johtavat kuitenkin seuraavat syyt:

- korkeat sosiaaliturvamaksut ja verot;
- lainsäädännölliset ja hallinnolliset velvoitteet;
- mukautumiskyvyn työlainsäädäntö;
- laittomat maahanmuuttajat.

2.2.1.4. Komitea muistuttaa Jacques Delorsin valkoisessa kirjassa⁽³⁾ korostetusta seikasta, että pimeää työtä tehdään eniten pienyrityksvaltaisilla aloilla (esim. käsinteollisuus, kauppa, palvelut), joille verotus-, sosiaaliturva-, sääntely- ja hallintoympäristö on suhteettoman raskas.

2.2.1.5. Kuten komissio toteaa, muutkin tekijät saattavat suosia tai helpottaa pimeän työn kehittymistä (kulttuurinen hyväksyminen, heikko kilpailukyky ja pyydetyn palvelun vähäinen vetovoima).

”Komitea ei ole kuitenkaan komission kanssa samaa mieltä siitä, että ammattialajärjestöjen olemassaolo (*‘organisations professionnelles’*: KOM-asiakirjan suomennoksessa puhutaan ’ammattiyhdistyksistä’) saattaa myös edistää pimeää työtä⁽⁴⁾.” Ammattialajärjestöt ovat yleensä yksityisiä organisaatioita, joihin liittyminen ei ole pakollista kaupallisen toiminnan harjoittamiseksi.

2.2.1.6. Komitean mielestä komissio ei myöskään puutu riittävästi pimeän työn järjestelmällisiin esiintymismuotoihin ja ilmiön seurauksiin kokonaisilla toimialoilla. Esim. rakennusalaalla (rakennukset ja yleiset työt) tapaa, ainakin useimmissa jäsenvaltioissa, säännöllisesti ja paljon kansainvälisestikin toimivia laittoman työn välittäjiä.

2.2.2. Ketkä ovat pimeän työn tekijöitä?

2.2.2.1. Komitea toteaa komission erittelevän neljä pimeän työn tekijöiden ryhmää:

- useaa työtä tekevät;
- työmarkkinoiden ulkopuolella oleva väestö;

⁽¹⁾ EYVL C 126, 23.5.1989; EYVL C 159, 17.6.1991; EYVL C 49, 24.2.1992; EYVL C 133, 31.5.1995; EYVL C 157, 25.5.1998.

⁽²⁾ EYVL C 73, 9.3.1998, kohta 2.2.5.1.

⁽³⁾ Valkoinen kirja aiheesta ”Kasvu, kilpailukyky ja työllisyys – Uudelle vuosituhannelle siirtyminen ja sen mukanaan tuomat haasteet”, COM(93) 700 final, kohta 8.8, alakohta d, neljäs luetelmakohta.

⁽⁴⁾ KOM(98) 219 lopull., kohta 2.2., toinen luetelmakohta, s. 7.

- työttömät;
- yhteisön ulkopuolisten maiden kansalaiset.

2.2.2.2. Komitean mielestä luokittelua olisi muutettava siten, että tehdään ero palkansaaaja-asemassa olevien henkilöiden ja ammatillisen toimintansa tietoisesti ilmoittamatta jättävien henkilöiden välillä.

Uuden luokittelun avulla pystyttänee paremmin hahmottamaan mahdollisia ratkaisuja.

2.2.3. Millä aloilla pimeää työtä tehdään eniten?

2.2.3.1. Komission asiakirjasta käy ilmi, että pimeää työtä esiintyy hyvin paljon mm. perinteisillä aloilla, joille on tyypillistä tuotannon työvoimavaltaisuus ja toiminta paikallistalouden verkoissa. Tämä koskee erityisesti kotona tapahtuvaa tuotantoa ja/tai toimintaa.

2.2.3.2. Komitean mielestä näihin perinteisiin aloihin tulee lisätä kaupallinen ihmisten avustamistyö (hoitotyö, lastenhoito, vanhusten avustus jne.), jonka tarjonta ei ole tällä hetkellä kovin järjestäytynyttä.

2.2.3.3. Tämän lisäksi komitean mielestä on kiinnitettävä huomiota etätööhön, jonka harjoittamistapa saattaa helpottaa toiminnan ilmoittamatta jättämistä.

2.2.3.4. Komitea kehottaa komissiota ottamaan selvemmin kantaa siihen, mitä se tarkoittaa nykyaikaisilla innovatiivisilla aloilla.

2.2.4. Laittomat maahanmuuttajat

Vaikka komitean mielestä laittomien maahanmuuttajien tekemää työtä on käsiteltävä laittoman maahanmuuton torjumista koskevan yleisstrategian puitteissa kussakin jäsenvaltiossa erikseen, heidän tekemänsä työ on silti oleellinen osa pimeää työtä.

Näin ollen tärkin kysymystä tulisi komitean mielestä käsitellä unionin tasolla, jotta voitaisiin tutkia mahdollisuutta yhdenmukaiseen suhtautumiseen.

2.3. Pimeän työn seuraukset

2.3.1. Sosiaaliturva ja vaikutus julkistalouteen

Komitea korostaa pimeän työn erittäin kohtalokkaita

vaikutuksia julkistalouteen niin verosaatavien kuin sosiaaliturvamaksujen tasolla.

Pimeästä työstä syntyvä noidankehä on sietämätön, koska se rasittaa viime kädessä laillisen työn tekijöitä ja yrityksiä. Huomattakoon myös, että nämä palvelut ovat useimmiten kaikkien saatavilla, joten vilpillisiä henkilöitä ei pystytä aina rajaamaan niiden ulkopuolelle.

2.3.2. Vaikutus yksilöön

2.3.2.1. Pimeän työn tekijät ovat laillisen työn tekijöihin nähden sosiaalisesti epävakassa asemassa. Sosiaaliturvan ja työn suhteen epävakassa asemassa oleminen voi vaikuttaa eriasteisesti komission luettelemiin pimeän työn tekijöiden ryhmiin.

2.3.2.2. Näyttää siltä, että erät pimeän työn tekijät eivät katso olevansa kovinkaan erilaisessa asemassa laillista työtä tekeviin nähden. Huomattakoon myös, että tietoisesti pimeää työtä tekevät ”hyvin koulutetut ammattilaiset” eivät näytä kärsivän tilanteestaan, koska se on usein heidän kannaltaan suotuisa.

2.3.2.3. Komitea korostaa näin ollen, että pimeä työ voi avata eräille todellisia taloudellisia tilaisuuksia kun taas toisille, esim. laittomille maahanmuuttajille, pimeä työ voi olla suorastaan elinehto.

Tämä voi selittää myös sen, että monet tekevät kahta työtä, joista ilmoitetaan vain toinen.

2.3.2.4. Komitea on tyytyväinen myös siihen, että komissio ottaa huomioon pimeän työn vaikutukset kuluttajiin, joilla ei ole samaa turvaa ja takeita palvelujen ja työsuoritusten laadusta. Huomattakoon kuitenkin, että pimeään työhön turvaututaan useimmiten laskelmoidusti tai jopa pakkotilanteessa. Olisiko kuluttaja voinut ostaa tietyn tuotteen tai palvelun normaaleissa markkinaoloissa? Tämä kysymys nostaa uudestaan esiin kysymyksen työn sivukustannuksista.

2.3.2.5. Lopuksi komitea korostaa veroistaan ja sosiaalimaksuuksistaan tunnoittavasti huolehtivien veronmaksajien kärsimää suurta epäoikeudenmukaisuutta.

2.3.3. Vaikutus kilpailuun

2.3.3.1. Komitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että pimeällä työllä on kansainvälisesti vain suhteell-

linen rooli. On näet vaikea pitää yllä kauppasuhteita, mikäli työt teetetään pimeästi. On myös luultavampaa joutua tarkastuksen kohteeksi kansainvälisillä kuin paikallisilla markkinoilla. Näin ollen näyttää siltä, että pimeää työtä tehdään pääasiassa lähipalveluiden alalla.

2.3.3.2. Komitean mielestä yritykset turvautuvat pimeään työhön ainoastaan toimintansa tietyillä suppeilla, tapauksittain vaihtelevilla osa-alueilla. Mainittakoon myös pimeää työtä tekevät yksittäiset henkilöt tai henkilöryhmät, jotka kilpailevat suoraan rekisteröityjen yritysten kanssa. Komitea korostaa tätä etenkin tuotteiden ja palveluiden kustannusten kannalta merkittävää kilpailuvääristymää, joka vallitsee pimeästi ja laillisesti toimitetun tavarain tai palvelun välillä.

2.3.3.3. Komitea toteaa, että valtion talous kärsii pimeästä työstä. On myös myönnettävä, että pimeä työ voi todellakin johtaa kilpailuvääristymiin rekisteröityille yrityksille vahingollisella tavalla. On nimittäin selvää, että lukuisat yritykset menettävät markkinaosuuksiaan pimeän työn lisääntyessä, mikä saattaa uhata yritysten toimintakykyä.

2.4. *Komission ehdottamat toimintavaihtoehtot*

Komission mielestä pimeään työhön voidaan puuttua kahdentyyppisin toimenpitein: tiukentamalla seuraamuksia ja ennalta ehkäisemällä.

2.4.1. Seuraamusten tiukentaminen

Seuraamusten tiukennus kohdennetaan järjestelmää hyväksi käyttäviin yksilöihin ja yrityksiin. Ehdotetut toimet ovat:

- Pyritään varmistamaan sääntöjen nykyistä tunnollisempi noudattaminen.
- Suositetaan järjestelmiä, joissa sosiaaliturvaetuksista nautitaan tosiasiallisesti suoritettujen maksujen perusteella.
- Käynnistetään valistuskampanjoita.

2.4.2. Ennaltaehkäisy

Ennaltaehkäisyllä tarkoitetaan nykyisen lainsäädännön mukauttamista työn uusiin muotoihin sopivaksi. Komissio erittelee seuraavat ehkäisutoimet:

- Vapautetaan tuote- ja palvelumarkkinat sekä yksinkertaistetaan pienyritysten perustamismenettelyä.
- Edistetään tarjonnan rakenteiden vakiintumista tietyillä aloilla (hoitopalvelut, siivous jne.) sekä uusien ammattien ja uudentyyppisen ammattitaidon tunnustamista.
- Lisätään työmarkkinaosapuolten osallistumista tiedotus-, toimeenpano- ja valvontatyöhön.
- Mukautetaan epätarkoituksenmukainen työläinsäädäntö uusiin työmuotoihin.
- Uudistetaan sosiaaliturvajärjestelmiä lyhytkestoisten, epäsäännöllisten ja kausiluonteisten työsuhteiden sekä hoitotyön huomioon ottamiseksi nykyistä paremmin.
- Kevennetään sekä työnantajan että työntekijän verotusta.
- Alennetaan työvoimavaltaisten palveluiden arvonlisäveroa⁽¹⁾.

2.4.3. Komissio korostaa kahta pimeän työn puolta, jotka edellyttävät kahdentyyppisiä (yhteensopivia mutta erilaisia) toimenpiteitä:

- Henkilöt, jotka käyttävät järjestelmää hyväkseen vaarantamalla yhteisvastuullisuuden periaatteen, on saatettava järjestykseen seuraamuksia tiukentamalla ja valistuskampanjoin.
- Työmarkkinoiden kasvavan joustavoitumisen vaikutukset ja nykyisen lainsäädännön hidas mukautuminen edellyttävät yhtäältä torjuntatoimia, joilla epätarkoituksenmukaista lainsäädäntöä mukautetaan uuden työmarkkinatodellisuuden tarpeisiin, ja toisaalta maksujen ja esteiden vähentämistä.

2.4.4. Komitean mielestä komission lähestymistapa sisältää ristiriidan.

2.4.4.1. Komission asiakirjan kohdassa 4.1 kehoitetaan yhtäältä noudattamaan sääntöjä nykyistä tunnollisemmin, mutta omaksutaan samanaikaisesti täysin vastakkainen lähestymistapa ehdottamalla epätarkoituksenmukaisen työläinsäädännön mukauttamista uusiin työmuotoihin.

⁽¹⁾ Komission jäsenen Mario Montin ehdotus.

2.4.4.2. Miten komissio voi samanaikaisesti korostaa ja vähentää peruslainsäädännön tarvetta? Millä perusteilla komissio arvioi nykyisen työläinsäädännön uusien ammattien kannalta epäsojivaksi?

2.4.4.3. Kaikki jäsenvaltiot ovat tehostaneet valvontaa viime vuosina. Voidaanko siis tyytyä pelkästään tiukentamaan seuraamuksia järjestelmää väärinkäyttävien osalta? Voidaanko heitä pitää jatkossakin yksin vastuussa pimeän työn esiintymisestä?

2.4.5. Komitea ei yhdy komission näkemukseen, jonka mukaan mukauttamis- ja torjumistoimet koskevat ainoastaan uusia ammatteja.

Tällöin sivuutetaan hieman hätäisesti tosiasia, että tarvittavien mukautusten tulee nykyisin olla yleispeäviä. Komissio ei myöskään missään selvitä, mitä se tarkoittaa ”uusilla työ- ja työskentelymuodoilla”.

2.4.6. Komitea ehdottaa, että komissio jäsentelisi selkeämmin tiedonannon 4 luvussa ehdotetut toimintavaihtoehtot. Komission tulisi tarkentaa eri toimenpiteitä, täsmentää niiden toteutusaste sekä selvittää, mitkä toimenpiteet toteutetaan yhteisötasolla.

2.4.6.1. Euroopan yhteisöjen toimivalta ja toiminnan oikeusperustat voisivat tällöin olla seuraavat:

- 100 a artikla (sisämarkkinoiden toiminta) pimeästä työstä johtuvien kilpailuvääristymien välttämiseksi;
- 118 ja/tai 118 a (työolot sekä työntekijöiden turvallisuus ja terveys) asianmukaisten työolojen edistämiseksi.

3. Erityistä

Komitea arvostaa yleensä ottaen komission selvitystä pimeän työn markkinoista.

Komitea näkee pimeän työn kuitenkin ennen kaikkea merkkinä sopimattomasta sääntelystä ja korkeista työvoimakustannuksista. Komitea on korostanut tätä useasti myös aiemmissa lausunnoissaan.

Melkein kaikissa tapauksissa sekä pimeää työtä kysyvä että tarjoava osapuoli ajautuu pimeään työhön talous- syistä.

On siis äärimmäisen tärkeää luoda strategia, jolla vähennetään pimeän työn myönteisiä talousvaikutuksia.

On myös tärkeää pohtia samanaikaisesti henkilöpalveluiden rakenteita edistämällä yrittäjähengeä ja mukauttamalla tiettyjä säädöksiä.

Tästä syystä komitean mielestä olisi johdonmukaisempaa panostaa torjuntatoimiin seuraamusten tiukentamisen sijaan. Pimeää työtä koskevassa komission selvityksessä korostetaan, että on tärkeää mukauttaa lainsäädäntö taloudelliseen ja yhteiskunnalliseen todellisuuteen. Seuraamusten tiukentamistoimet voivat olla tehokkaita vasta seuraavassa vaiheessa.

3.1. Torjuntatoimet

3.1.1. Kilpailun vapauttaminen tuote- ja palvelumarkkinoilla sekä pienyritysten perustamisen yksinkertaistaminen

Komitea on puhunut useasti yrittäjähengen puolesta, puoltanut investointeja pk-yrityksiin ja hyvin pieniin mutta työvoimavaltaisiin yrityksiin ja ilmaissut tyytyväisyytensä Euroopan investointipankin aiheesta laatimaan ”Amsterdamin erityistoimintaohjelmaan”.

Vaikka komitea kannattaakin pienyritysten perustamisenettelyjen yksinkertaistamista, se pitää välttämättömänä pienyritysten oikeudellisten ja hallinnollisten näkökohtien parantamista valkoisen kirjan hengessä.

Lisäksi komitea on ehdottanut kohdennettuja koulutusohjelmia, jotta pk-yritykset ja hyvin pienet yritysten ymmärtäisivät paremmin niitä koskevat yhteisön direktiivit ja kykenisivät mukautumaan niihin.

3.1.2. Tarjonnan rakenteiden vakiintumisen edistäminen tietyillä aloilla (hoitopalvelut, siivous jne.) sekä uusien ammattien ja uudentyyppisen ammattitaidon tunnistaminen

Komitea on aiemminkin kannattanut työvoimavaltaiten mutta usein vielä muotoaan hakevien alojen (esim. hoitotyö, kotiaivustustyö, kotihoito, kulttuurityö) rakenteiden vakiinnuttamista.

Rinnakkaistalouden ja työn alamarkkinoiden muodostuminen on ehdottomasti torjuttava.

3.1.3. Työmarkkinaosapuolten tehostettu osallistuminen tiedotus-, toimeenpano- ja valvontatyöhön

Komitean mielestä kaikkien laajalti edustavien talous- ja yhteiskuntaelämän osapuolten osallistumista pimeää työtä koskeviin tiedotus- ja torjuntatoimiin on lisättävä.

Komitea pohtii sen sijaan, onko tällaisten laajalti edustavien talous- ja yhteiskuntaelämän osapuolten osallistuminen valvontatyöhön aina perusteltua. Työmarkkinaosapuolet voivat yhtä hyvin auttaa paljastamaan laitoman työn muotoja ja edistää toimivaltaisten viranomaisien kanssa tehtävällä yhteistyöllä lakien ja työehtosopimusten määräysten noudattamista. Ne voivat kantaa oman vastuunsa perustamalla esimerkiksi sisäisiä sovittelu- ja kurinpitoelimiä ja kehittämällä uusia torjuntamenetelmiä tai valvontamekanismeja yhteistyössä viranomaisien kanssa.

Kuten aiemmin todettiin, komissio voisi olla hieman täsmällisempi suositellessaan alakohtaisia, paikallisia ja yhteisötasoisia täytäntöönpano- ja ohjaustoimia. Komission tulisi myös ottaa huomioon muiden toimijoiden sekä talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien rooli kyseisessä toiminnassa.

3.1.4. Epätarkoituksenmukaisen työolainsäädännön mukauttaminen uusiin työmuotoihin

Komitea toivoo komissiolta varovaisempaa tai ainakin täsmällisempää suhtautumista epätarkoituksenmukaisen työolainsäädännön käsitteeseen.

Missä suhteessa työolainsäädäntö soveltuu uusia työmuotoja paremmin perinteisiin ammatteihin? Miksi tämän kysymyksen katsotaan koskevan ainoastaan uusia työmuotoja?

Komission tulisi kannustaa työmarkkinaosapuolia käynnistämään jäsenvaltiotason pohdinnat etenkin pienyrityksiä koskevan työolainsäädännön kehittämiseksi.

Kuten komission tiedonannossa todetaan, pimeä työ koskee ensisijaisesti pienyrityksiä, mistä syystä pohdinnat on käynnistettävä tällä tasolla. On selvää, että monet pienyritykset epäröivät palkata uutta henkilökuntaa näinä päivinä.

On pohdittava yleisesti oikeus-, verotus-, hallinto- ja sääntely-ympäristön soveltuvuutta pienyritysten todellisuuteen.

3.1.5. Sosiaaliturvajärjestelmien uudistaminen lyhytaikaisten, epäsäännöllisten ja kausiluonteisten työsuhteiden sekä lähihoitopalvelujen huomioon ottamiseksi

Jo puheenjohtaja Delorsin valkoisessa kirjassa tuotiin esiin tarve ottaa huomioon epäsäännöllinen ja lyhytkestoinen työ sosiaaliturvajärjestelmissä. Valkoisessa kirjassa suositeltiin painokkaasti etenkin "tulotuen uudelleen järjestelyä jäsenvaltioissa, jotta työtulot ja tuet voitaisiin yhdistää kehittämällä asianmukaisen suojan tarjoavia yhdistettyjä toimeentulo- ja verotusjärjestelmiä" ⁽¹⁾. Myös Dublinin huippukokouksen päätelmissä jäsenvaltioita kehoitettiin "kehittämään sosiaalisen suojelun järjestelmiä, jotka pystyvät mukautumaan uusiin työmuotoihin ja tarjoamaan asianmukaista sosiaalista suojelua tällaista työtä tekeville ihmisille".

Myös talous- ja sosiaalikomitea on ottanut kantaa asiaan. Komitea on ehdottanut mm. laillisen työn edistämistä ja tunnustamista julkis- ja yksityissektorin keskinäisen kumppanuuden pohjalta hoito-, liikenne-, energia- ja ympäristöalalla. Kumppanuutta tulisi tukea tulotukijärjestelmillä ja niihin liittyvillä turvajärjestelmillä sekä työmarkkinaosapuolten, osuus- ja yhteisötalouden edustajien, asianomaisten kansalaisjärjestöjen sekä alue- ja paikallisyhteisöjen osallistumisella ⁽²⁾.

Tällainen suuntautuminen ei saa kuitenkaan johtaa kaupalliseen kilpailuun. Tämä koskee myös työmarkkinoille sijoittamista harjoittavien organisaatioiden ja välittäjien toimintaa.

3.1.6. Työnantajien ja työntekijöiden verotuksen keventäminen

Komitea mielestä ehdotus vastaa suurella määrällä pimeän työn keskeisimpiin syihin.

⁽¹⁾ Valkoinen kirja aiheesta "Kasvu, kilpailukyky ja työllisyys – Uudelle vuosituhalannelle siirtyminen ja sen mukanaan tuomat haasteet", COM(93) 700 final, kohta 8, alakohta c, kolmas luetelmakohta.

⁽²⁾ EYVL C 73, 9.3.1998, s. 85, kohta 2.2.2.

Valkoisessa kirjassa ehdotetaan lisäksi työnantajien maksamien sosiaaliturvamaksujen osuuden pienentämistä tai niistä luopumista vähän koulutetun, pienipalkkaisen työvoiman kohdalla. Kustannukset katettaisiin korvaavilla toimenpiteillä, kuten ympäristöveroilla, terveyttä vaarantavien kulutushyödykkeiden valmisteveroilla sekä verokohtelulla, joka tekisi tuotannolliset investoinnit houkuttelevammiksi ⁽¹⁾.

Komitean marraskuussa 1996 aiheesta ”Sosiaalisen suojelun tulevaisuus” ⁽²⁾ ja 9. heinäkuuta 1997 aiheesta ”Verotus Euroopan unionissa” ⁽³⁾ antamissa lausunnoissa suhtaudutaan myönteisesti edellisen kaltaisiin vaihtoehtoihin rahoituslähteisiin.

Komitea ehdottaa myös toista lähestymistapaa, jossa tutkittaisiin, olisiko sosiaaliturvamaksujen perustan tarkistaminen sopiva keino.

On selvää, että tällainen suuntaus ei saa johtaa varmojen työpaikkojen korvaamiseen epävarmoilla tai sosiaaliturvan edunsaajien oikeuksien rajoittamiseen ⁽⁴⁾.

3.1.7. Työvoimavaltaisten palveluiden arvonlisäveron alentaminen

Komitea on useasti suosittanut hyvät työpaikkojen luomismahdollisuudet omaavien työvoimavaltaisten toimialojen ja palveluiden ja niiden tuotteiden arvonlisäveron alentamista.

Komitea ilmoittaa jälleen kerran kannattavansa tätä lähestymistapaa, jolla pyritään kohentamaan työllisyyttä ja vähentämään pimeän työn taloudellista kiinnostavuutta.

Lisäksi 12. joulukuuta 1998 järjestetyn Wienin huippukokouksen päätelmissä mainitaan, että ”komissiota kehoitetaan antamaan sitä haluavien jäsenvaltioiden kokeilla alennettua ALV-kantaa työvoimavaltaisilla palvelualoilla, joihin ei kohdistu rajat ylittävää kilpailua” ⁽⁵⁾.

3.2. Seuraamusten tiukentaminen

3.2.1. Varmistetaan sääntöjen tunnollinen noudattaminen.

Komitean mielestä on epäilemättä tärkeää jatkaa ja vahvistaa valvontatoimia hyödyntäen etenkin tullilaitosta.

Komiteankin oletetaan näet ajavan komission korostamia ”yhteiskunnan perusarvoja”. Tässä yhteydessä herää kuitenkin kysymys siitä, missä määrin sääntöjen

tunnollinen noudattaminen tulee varmistaa ja mikä on Euroopan unionin rooli.

Mikäli yksityishenkilöiden ja yritysten kannustaminen luopumaan pimeästä työstä katsotaan oleelliseksi, on aivan yhtä tärkeää ylläpitää ja vahvistaa rangaistustoimenpiteitä, joiden tulee koskea sekä pimeän työn tarjoajaa että sen tekijää ja käyttäjää.

Pimeä työ ei nimittäin johda ainoastaan kilpailun vääristymiseen, vaan se vaikuttaa myös laillisiin työmarkkinoihin sekä rehellisten työntekijöiden ja yritysten tilanteeseen. Yritysten ja palkansaajien edustajat torjuvat pimeää työtä yhtäältä yhteisin pelisäännöin ja toisaalta vaatimalla kovempia kuritoimenpiteitä.

Yhteinen viitekehys on luotu Kansainvälisen työjärjestön (ILO) sopimuksilla. Mitä tulee rangaistuksiin, komitean mielestä sosiaaliset velvoitteensa laiminlyövä yritykset tulisi sulkea julkishankintamarkkinoiden ulkopuolelle (koskee koko tuotantoketjua).

Komitea varoittaa komissiota kuitenkin liiallisen hallinnollisen holhoamisen haitoista. Lainkuuliaisten yritysten valvontaan käytetään liian usein paljon voimavaroja, kun taas laitton toiminta jää tutkimatta.

3.2.2. Suositetaan järjestelmiä, joissa sosiaaliturvaetuudet lankeavat tosiasiallisesti suoritettujen maksujen perusteella

Komitean mielestä maksetun osuuden ja saadun palvelun välinen osittainenkin yhteys on oleellinen.

On kuitenkin epävarmaa, voidaanko tämäntyyppiseen järjestelmään palata valtioissa, joissa on jo käytössä koko väestön kattava sosiaaliturvajärjestelmä.

Toisaalta komitea toteaa, että pimeä työ voi koskea toisinaan myös sosiaaliturvan piiriin kuuluvia henkilöitä: kahden työn tekijöitä, sosiaalietuuksien ja työttömyyskorvausten saajia.

Lopuksi komitea toteaa, että työmarkkinoiden ulkopuolella olevan väestön ja taloudellisesti yhteiskunnasta syrjäytyneiden tilanne on tutkittava tarkemmin.

⁽¹⁾ Aiemmin mainitun valkoisen kirjan kohdat 9.4 ja 9.5.

⁽²⁾ EYVL C 66, 3.3.1997, s. 58, kohta 5.

⁽³⁾ EYVL C 296, 29.9.1997, s. 37, kohta 2.2.3, neljäs luetelma-kohta.

⁽⁴⁾ EYVL C 73, 9.3.1998, s. 85, kohta 2.2.5.

⁽⁵⁾ Puheenjohtajan päätelmät SN 300/98, kohta 35.

3.2.3. Käynnistetään valistuskampanjoita

Komitea ja siinä edustettuna olevat yhteiskunnan ”kantavat voimat” kannattavat ehdotusta. Komission tulisi osoittaa työmarkkinaosapuolille ja talouselämän edustajille täsmällinen tehtävä koordinoitujen kampanjoiden toteutuksessa. Komissio voisi myös kustantaa kampanjat kokonaan tai osittain. Lisäksi komission tulisi liittää

pimeää työtä koskeva valistus ja torjunta valiovertailun muodossa (*benchmarking*) työllisyyden suuntaviivoihin. Voi ihmetellä, miksi tätä näkökohtaa ei käsitellä komission äskettäin aiheesta antamassa tiedonannossa ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Komission tiedonanto aiheesta ”Suuntaviivoista toiminnaksi: työllisyyttä koskevat kansalliset toimintasuunnitelmat”.

Bryssel 27. tammikuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (EY) harvinaislääkkeistä” ⁽¹⁾

(1999/C 101/10)

Neuvosto päätti 23. lokakuuta 1998 EY:n perustamissopimuksen 100 a artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”Työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -jaosto antoi lausuntonsa 8. joulukuuta 1998. Esittelijä oli Sergio Colombo.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 27.–28. tammikuuta 1998 pitämässään 360. täysistunnossa (tammikuun 27. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 121 ääntä puolesta, 2 vastaan, ja 3 pidättyi äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Pitkän valmisteluvaiheen jälkeen komissio on tehnyt ehdotuksen asetukseksi, jolla pyritään vastaamaan miljoonia potilaita koskevaan tarpeeseen. Tavoitteena on luoda yhteisössä suotuisat olosuhteet harvinaisten sairauksien hoidossa käytettävien lääkkeiden, eli nk. harvinaislääkkeiden tutkimukselle, kehittämiselle ja markkinoille saattamiselle.

1.2. Potilasjärjestöt ovat jo kauan ajaneet harvinaisista sairauksista kärsivien potilaiden asiaa heidän syrjäytymisensä torjumiseksi. Syrjäytymistä ei nykyään enää voi sallia, koska näiltä potilailta puuttuu yhdenvertainen mahdollisuus nauttia jokaiselle kansalaiselle tarkoitettuun perusoikeudesta terveyteen.

1.3. Ehdotus on lisäksi yhtenevä kansanterveyden alan toimintakehyksestä tehdyn päätöksen kanssa. Siinä on harvinaiset sairaudet yksilöity yhdeksi Euroopan unionin ensisijaisista toiminta-aloista ⁽²⁾.

1.4. Lääketieteeseen kuuluu tärkeänä osana lääkkeiden jatkuva kehittäminen. Se on vaikuttanut myönteisesti elämänlaatuun ja pituuteen, ja siksi ei voida hyväksyä tilannetta, jossa osa väestöstä syrjäytyy kehityksestä.

1.5. Lääketeollisuus ei ole kiinnostunut huolehtimaan näiden potilaiden tarpeista, koska sen valintoja ja tutkimusohjelmia ohjaavat taloudellisen voitontavoittelun lait, jotka noudattavat markkinoiden koon logiikkaa.

⁽¹⁾ EYVL C 276, 4.9.1998, s. 7.

⁽²⁾ EYVL C 388, 31.12.1994; EYVL C 203, 3.7.1997 – TSK:n lausunto EYVL C 19, 21.1.1998.

1.6. Toisaalta on kuitenkin ymmärrettävää, etteivät pysyvästi pieneen potilaskantaan perustuvat suppeat markkinat kiinnosta teollisuutta, joka odottaa tuottoa uuden lääkkeen edellyttämään tutkimukseen ja kehitystyöhön tehdyille sijoituksille. Nämä kulut ovat nykyään noin 200 miljoonaa ecua ⁽¹⁾.

2. Ehdotuksen tavoitteet

2.1. Komission asetusehdotus perustuu EY:n perustamissopimuksen 100 a artiklaan, ja sen ensisijaisena tavoitteena on luoda olosuhteet, jotka kannustavat lääketieteellisuutta ja sen tutkimuskeskuksia vastaamaan riittävällä tavalla harvinaisten sairauksien asettamaan haasteeseen, kuten Yhdysvalloissa ja Japanissa on tehty jo vuosia.

2.2. Ehdotuksen kaksi pääkohtaa ovat:

- yhdenmukaisten kriteerien määrittely ja yhdenmukaisen menettelyn luominen harvinaislääkkeiden määrittämiseksi;
- harvinaisten sairauksien hoitoon tarkoitettujen lääkkeiden tutkimusta, kehittämistä ja markkinoille saattamista edistävien kannusteiden luominen.

2.3. Harvinaislääkkeiden määrittelystä ehdotuksessa eritellään kaksi toisistaan poikkeavaa perustetta:

- Epidemiologinen peruste, joka liittyy esiintyvyyteen ja koskee sairauden yleisyyttä tietyssä populaatiossa. Asetusehdotuksen mukaan perustetta sovelletaan, mikäli yhteisön väestössä kymmentä tuhatta henkilöä kohti sairaus on enintään viidellä potilaalla ja mikäli sairauteen ei todistetusti ole olemassa tyydyttävää hoitomenetelmää.
- Taloudellinen peruste, joka liittyy oletukseen, että hengenvaarallisen tai vaikeasti vammauttavan tartuntataudin hoitoon tarvittavan lääkkeen markkinoille saattaminen yhteisössä tuottaa todennäköisesti taloudellista tappiota.

2.4. Kannustinjärjestelmälle asetusehdotuksessa esitetään seuraavia tukimuotoja:

- Yhteisö takaa harvinaislääkkeiksi määritellyille lääkkeille keskitetyllä lupamenettelyllä pääsyn koko yhteisön markkinoille, ja tärkeimpänä kannustimena on kymmenvuotinen yksinoikeus yhteisön markkinoilla. Yksinoikeutta voidaan rajoittaa ”lyhentä-

missäännöksellä” ⁽²⁾ sekä potilaiden etuihin ja kansanterveyden sanelemaan vaatimuksiin perustuvilla toimituksilla ⁽³⁾.

- Keskitetystä lupamenettelystä aiheutuvat kulut maksetaan näiden lääkkeiden osalta osittain tai kokonaan yhteisön talousarviosta.
- Tuetaan PO XII:n määrittelemiä yhteisön erityisohjelmia samalla tavalla kuin ”Biolääketiede ja terveys (Biomed 2)” -ohjelmassa ja viidennen tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen puiteohjelman (1998–2002) ensimmäisessä erityisohjelmassa ”Elämänlaatu ja luonnonvarojen hallinta” esitetään. Lisäksi tukea annetaan PO V:n harvinaisia sairauksia koskevasta toimintaohjelmasta.

2.5. Harvinaislääkkeiden määrittämisessä on tarkoituksenmukaista hyödyntää asetuksella (ETY) N:o 2309/93 ⁽⁴⁾ luotuja rakenteita, erityisesti Euroopan lääkearviointivirastoa (EMA). Lontoossa sijaitsevalla lääkearviointivirastolla, jonka toimintaa talous- ja sosiaalikomitea on seurannut sen perustamisesta lähtien, on varmasti omasta takaa tähän tarvittavat rakenteet ja ammattitaito.

2.6. Harvinaislääkkeeksi määrittelemisestä vastaa ehdotuksen mukaan lääkearviointiviraston yhteydessä toimiva ja tarkoitusta varten perustettu pysyvä komitea. Se koostuu jäsenvaltioiden nimeämistä harvinaisiin sairauksiin liittyvän kokemuksensa perusteella valituista asiantuntijoista. Heidän lisäksi komissio nimeää kuusi jäsentä, joista kolme edustaa potilasjärjestöjä ja kolme on valittu lääkearviointiviraston suosituksesta.

3. Yleistä

3.1. Johdanto

3.1.1. TSK kannattaa komission ehdotusta ja on samaa mieltä asetuksen peruseriaa- ja tavoitteista. Lukuun ottamatta jäljempänä esitettäviä huomautuksia, myönteinen kanta perustuu käsitykseen siitä, että asetus

⁽¹⁾ COM(93) 718 final.

⁽²⁾ 8 artiklan 2 kohdassa säädetään, että määräaikaa voidaan lyhentää kuuteen vuoteen, jos lääke ei enää täytä määrittelyperusteita tai jos lääkkeen hinta mahdollistaa kohtuuttoman voiton.

⁽³⁾ 8 artiklan 3 kohdassa säädetään, että markkinoille saattamista koskeva lupa voidaan tietyissä tapauksissa antaa vastaavanlaiselle lääkkeelle, jolla on sama terapeuttinen indikaatio.

⁽⁴⁾ EYVL L 214, 24.8.1993 – TSK:n lausunto EYVL C 269, 14.10.1991.

on tärkeä solidaarisuuden osoitus niitä potilaita kohtaan, jotka eivät pääse hyötymään lääketieteen kehityksestä vain siksi, että heidän sairautensa on harvinainen.

3.1.2. Mikäli 3 artiklan perusteet täyttyvät, on komiteasta näin ollen paikallaan, että harvinaislääkkeen määrittelmää laajennetaan kattamaan muiden indikaatioiden perusteella luvan saaneiden vaikuttavien aineiden erityisindikaatiot sekä yhteisössä tavattavien vammauttavien, kroonisten tai mahdollisesti potilaiden henkeä uhkaavien sairauksien hoidossa käytettävät lääkkeet.

3.1.3. Potilaiden määrän ja siitä johtuvan sijoitusten vähäisen tuoton perusteella on yhteisön mittakaava⁽¹⁾ komitean mielestä muita sopivampi. Vastaavan tuloksen saavuttaminen pelkästään jäsenvaltioitasolla vaikuttaa vaikealta. Ehdotus antaa jäsenvaltioille kuitenkin mahdollisuuden edistää omia jäsenvaltiokohtaisia aloitteitaan myöntämällä erityisesti tutkimustoiminnalle esim. verohelpotuksia.

3.1.3.1. Siksi komitea kehottaa komissiota laatimaan suosituksen, joka edistäisi kyseisten kannusteiden toteuttamista.

3.1.4. Kuten komitea totesi jo aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi harvinaisia sairauksia koskevan yhteisön toimintaohjelman hyväksymisestä vuosiksi 1999–2003 kansanterveyden toimintakehyksessä” antamassaan lausunnossa⁽²⁾, se pitää oikeana sairauden luokittelemista harvinaiseksi, mikäli sen esiintymistiheys koko yhteisön väestössä on enintään viisi tapaus kymmentä tuhatta henkilöä kohti.

3.1.5. Komitea ilmaisee tyytyväisyytensä siihen, että harvinaislääkkeitä käsittelevässä komiteassa on kolme potilasjärjestöjä edustavaa jäsentä, kun otetaan huomioon heidän roolinsa tutkijoiden, teollisuuden ja potilaiden välisinä tiedottajina ja yhdysmiehinä.

3.1.6. Koska joitain harvinaisia sairauksia esiintyy myös muualla maailmassa, voi yhteisön tutkimustoiminnan uudistamisen ansiosta alalla tapahtuva edistys TSK:n mielestä ratkaisevalla tavalla parantaa osaltaan elinoloja myös kehitysmaissa, joissa tutkimukseen ei investoida juuri lainkaan. Tämän toiminnan ansiosta

Eurooppa voi osoittaa solidaarisuutta kyseisiä maita kohtaan täysipainoisesti, ja siihen Euroopan tulee tulevaisuudessa pyrkiäkin.

3.1.7. Vaikka komiteankin mielestä ihmiset tulee kiireellisyysyistä asettaa etusijalle, se toteaa, että tulevaisuudessa on aiheellista käsitellä kysymystä myös eläinlääkkeiden tutkimuksen, kehittämisen ja markkinoille saattamisen kannustamisesta.

3.2. Kannustimet

3.2.1. Tulee tarkkaan arvioida, riittävätkö ehdotus ja siinä mainitut kannustimet tarjoamaan lääketieteellisuudelle olosuhteet, joita potilaiden oikeutettuihin odotuksiin vastaaminen edellyttää, ja aktivoimaan perustutkimusta akateemisissa tutkimuskeskuksissa vuorovaikutteisesti teollisuuden piirissä tehtävän soveltavan tutkimuksen kanssa.

3.2.2. Vaikka esitetyt kannustimet edellyttävätkin vielä erityistutkimusohjelmien osalta vahvistusta, ne tarjoavat komitean mielestä nyt jo etuja yrityksille, joiden toiminta liittyy harvinaisiin sairauksiin. Komitea pitää aloitetta ja sen myötä tehtäviä sijoituksia sysäyksenä uusien yritysten ja korkeaa ammattitaitoa vaativien työpaikkojen luomiselle.

3.2.3. Komission ehdotuksen tulisikin sisältää riittävän tasokkaita, tutkimusta ja markkinoille saattamista edistäviä kannusteita, joilla tuettaisiin eurooppalaisen teollisuuden kilpailukykyä, joka tähän asti on kärsinyt harvinaislääkkeitä koskevan lainsäädännön puutteesta.

3.2.4. TSK ilmaisee tyytyväisyytensä 6 artiklaan, jossa säädetään luvanvaraisista kliinisistä kokeista tehtävien tutkimussuunnitelmien laatimisavusta. Lääkkeiden laatu, turvallisuus ja tehokkuus osoitetaan kokeilla luvansaannin edellyttämällä tavalla. Tällainen apu on erityisen arvokasta pk-yrityksille ja tarjoaa potilaille mahdollisuuden saada tarvittavia lääkkeitä mahdollisimman nopeasti.

3.2.5. 8 artiklan 2 kohdan ”lyhentämissäännöksen”, jolla yksinoikeutta lääkkeen markkinointiin voidaan yhdenkin jäsenvaltion pyynnöstä lyhentää kymmenestä kuuteen vuoteen, ei voida katsoa heikentävän kannusteita. Päinvastoin sitä voidaan pitää erityistoimenä, joka tarjoaa suojaa yksinoikeuskauden kuluessa hyvin kannattaviksi osoittautuvilta harvinaislääkkeiltä.

3.2.5.1. Komitea on kuitenkin sitä mieltä, että artiklan viittaus hintoihin voi vaikeuttaa artiklan soveltamista.

3.2.6. Komitean mielestä asetusehdotuksen 8 artiklan 3 kohdan poikkeukset ovat myös oikea keino potilaiden

⁽¹⁾ Ehdotukseen liittyvät yhteisön toimet: 1) TSK:n lausunto EYVL C 388, 31.12.1994; 2) COM(93) 718 final; 3) EYVL C 350, 30.12.1995; 4) EYVL C 230, 26.8.1993 – TSK:n lausunto EYVL C 34, 2.2.1994; 5) EYVL C 203, 3.7.1997 – TSK:n lausunto EYVL C 19, 21.1.1998; 6) EYVL C 306, 8.10.1997 – TSK:n lausunto EYVL C 95, 30.3.1998; 7) KOM(1998) 305 lopull; 8) EYVL L 213, 30.7.1998.

⁽²⁾ Ehdotus: EYVL C 203, 3.7.1997 – TSK:n lausunto EYVL C 19, 21.1.1998.

edun ja kansanterveyden vaatimusten toteutumisen takaamiseksi, kun otetaan huomioon, että kyseinen artikla takaa mm. lääkkeiden riittävän saatavuuden ja potilaiden tarpeista huolehtimisen.

3.2.7. Komitea on samaa mieltä siitä, ettei ehtojen täyttäminen automaattisesti anna yksinoikeutta lääkkeen markkinointiin. Luvan myöntämisellä ”palkitaan” muita tehokkaampi tutkimustyö. Komitea on myös yhtä mieltä näkemyksestä, ettei terapeuttiselta vaikutukseltaan vastaavan lääkkeen tutkimisen jatkamista saa estää. Tällaiselle lääkkeelle voidaan myöntää lupa, mikäli se osoittautuu käytössä muita turvallisemmaksi ja tehokkaammaksi.

3.3. Voimavarat

3.3.1. Ennen kaikkea on selvitettävä ohjelmaa varten varattujen voimavarojen määrä. On välttämätöntä, että ehdotuksen tavoitetaso vastaa käytettävissä olevia voimavaroja. Ensi näkemältä voimavarat vaikuttavat riittämättömiltä ja siten koko järjestelmän todellisen käynnistämisen kannalta liian vähäisiltä.

3.3.2. Talous- ja sosiaalikomitea kannattaa täysin mahdollisuutta soveltaa keskitettyä menettelyä ja pyrkimystä kannustaa yrityksiä tutkimaan ja kehittämään harvinaislääkkeitä. Komitean mielestä lääkearvointiviraston menettelystä aiheutuvien kulujen tulisi rasittaa yrityksiä mahdollisimman vähän. Tulisikin harkita mahdollisuutta kattaa kyseiset kulut kokonaan yhteisön talousarviosta.

3.3.3. Kun otetaan huomioon, että saatujen kokemusten perusteella suurin osa hakemuksista on peräisin pk-yrityksiltä, olisi komission paikallaan määritellä erityissäännökset, joita noudattaen yksittäiset pk-yritykset tai niiden yhteenliittymät voisivat käyttää mm. viidennen tutkimuksen ja teknologisen kehityksen puiteohjelman varoja.

3.4. Yhdenmukaisuus yhteisön muun politiikan kanssa

3.4.1. Komitea pitää myönteisenä, että asetus muodostaa harvinaisten sairauksien vastaiselle taistelulle kattavan toimintaohjelman, jossa eri pääosastojen toimia (PO III, V ja XII) yhdistellään ja koordinoidaan. ”Yhteisön lisäarvon” saavuttamiseksi olisi toivottavaa, että tällainen koordinaatio olisi nykyistä laajempaa ja tehokkaampaa.

3.4.2. Kuten komitea on usein lausunnoissaan todennut, se edellyttää, että komissio sitoutuu asetuksella poistamaan esteet, jotka vielä haittaavat lääkkeiden vapaata liikkuvuutta Euroopan unionissa.

3.4.3. Ennen kaikkea on ryhdyttävä toimiin, että hyvää kliinistä tutkimustapaa koskeva direktiivi⁽¹⁾ hyväksytään ihmisten käyttöön tarkoitettujen lääkkeiden kliinisten kokeiden osalta ja että direktiiviä ryhdytään soveltamaan jäsenvaltioissa harvinaislääkkeiden koehenkilöinä toimivien tinkimättömän suojelun ja näiden lääkkeiden laadun, turvallisuuden ja tehokkuuden takaamiseksi.

3.4.4. Aiheesta ”Hyvä kliininen tutkimustapa” antamansa lausunnon 2.7 ja 3.4.2 kohtien mukaisesti komitea kehottaa ottamaan käyttöön erityismenettelyn, jolla joudutetaan harvinaislääkkeiden kliinisten kokeiden aloittamista ja tutkimussuunnitelmien täydentämistä siten, että kyseiset lääkkeet saadaan potilaiden käyttöön mahdollisimman nopeasti.

4. Erityistä

4.1. 3 artiklan 1 kohta

Lisätään loppuun seuraava virke: ”Tämä koskee myös tunnettujen vaikuttavien aineiden uusia indikaatioita.”

4.2. 3 artiklan 2 kohta

Ilmaus ”hengenvaarallisen tai vaikeasti vammauttavan tartuntataudin hoitoon” voi olla liian rajoittava ja moniselitteinen. Se esitetäänkin korvattavan ilmauksella ”vammauttavan, kroonisen tai potilaan henkeä uhkaavan taudin hoitoon”.

4.3. 8 artikla 3 kohta c alakohta

Kohdassa on terminologinen ongelma, koska ilmausta ”kliinisesti parempi” on liian vaikea tulkita täsmällisesti.

4.4. 8 artikla 5 kohta

”Vastaavanlaisen lääkkeen” määritelmä vaikuttaa liian rajoittavalta ja kuitenkin riittämättömältä, jotta käsitteen oikea ja täydellinen määrittely olisi mahdollista.

4.5. Komitea esittää, että kyseiset ilmaukset poistetaan asetusehdotuksesta ja että seuraavassa vaiheessa

⁽¹⁾ Ehdotus: EYVL C 306, 8.10.1997 – TSK:n lausunto EYVL C 95, 30.3.1998.

laaditaan entistä yksityiskohtaisemmat ohjeet, jottei moniselitteinen tai vaikeasti hahmotettava muotoilu

vähentäisi asiasta kiinnostuneiden yritysten kiinnostusta.

Bryssel 27. tammikuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 sekä asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 574/72 muuttamisesta”

(1999/C 101/11)

Neuvosto päätti 29. lokakuuta 1998 EY:n perustamissopimuksen 198 artiklan mukaisesti pyytää talousja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat ja kansalaisuus” -jaosto antoi lausuntonsa 7. tammikuuta 1999. Esittelijä oli Markku Lemmetty.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 27.–28. tammikuuta 1999 pitämässään 360. täysistunnossa (tammikuun 27. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 124 ääntä puolesta ja 2 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Komission ehdotuksen pääasiallinen sisältö

1.1. Komissio on tehnyt ehdotuksen asetukseksi sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuvien palkattujen työntekijöiden ja ammatinharjoittajien sekä heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 ja sen täytäntöönpanomenettelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 574/72 erinäisiksi muutoksiksi vuonna 1998. Ehdotuksen tarkoituksena on saattaa yhteisön asetukset ajan tasalle siten, että niissä huomioidaan muutokset kansallisessa lainsäädännössä, tietyt jäsenvaltioiden kahdenväliset sopimukset ja komission mahdollisuus muuttaa täytäntöönpanoasetuksen liitettä.

1.1.1. Ehdotuksen mukaan nykyisen asetuksen (1408/71) 8 luvun mukaan määräytyvät orvon eläketuudet siirrettäisiin lukuun 3. Tämä merkitsee sitä, että lapseneläkkeisiin sovellettaisiin eläkkeitä koskevia säännöksiä. Lukuun 8 sisältyvät orvon etuuksia koskevat säännökset soveltuisivat enää vain orvoille myönnettäviin perheavustuksiin.

1.1.2. Ehdotuksessa esitetään myös täytäntöönpanoasetuksen (574/72) 122 artiklan muuttamista siten, että mainitussa artiklassa lueteltuja liitemääräyksiä voitaisiin muuttaa komission asetuksella nykyisen asetustasoisen muutoksen sijaan.

1.1.3. Muut komission esitykset koskevat jäsenvaltioiden liitemääräyksiä tai teknisiä muutoksia.

2. Yleishuomioita

2.1. Komitea pitää kyseistä ehdotusta tervetulleena eräin huomautuksin. Komitea toistaa kantansa siitä, että ehdotusten tulee vastata tarpeeseen uudistaa ja ajantasaistaa asetuksia, joilla pyritään helpottamaan sosiaaliturvajärjestelmien koordinoitua.

2.2. Komissio on kuitenkin ollut hyvin niukkasanainen perustellessaan esitystä ja arvioidessaan sen vaikutuksia, eivätkä muutosten tosiasialliset vaikutukset käy ilmi esityksestä.

2.3. Ehdotuksessa esitetty pyrkimys hallintomenettelyn yksinkertaistamiseksi ja nopeuttamiseksi saa komitean tuen. Tätä komitea on useaan otteeseen esittänyt ja toivoo, että kaiken yhteisöläinsäädännön yksinkertaistamista jatketaan. Komitea odottaa myös komission esitystä asetuksen kokonaisuudistuksesta. Kuitenkaan yksinkertaistamista ei saa toteuttaa edunsaajien kustannuksella.

3. Ehdotuksen artiklakohtainen tarkastelu

3.1. 1 artikla

3.1.1. Asetuksen (ETY) N:o 1408/71 muutosesitykset (kohdat 1–3)

3.1.1.1. Nykyiset yhteiset säännökset orvoneläkkeistä ja orpojen perheavustuksista ovat samassa luvussa (luku 8). Komissio on katsonut, että tuomioistuimen tulkinnat ovat kuitenkin aiheuttaneet ongelmia erityisesti hallinnon kannalta, ja orvoneläkkeet ehdotetaan siirrettäväksi 3 lukuun. Muutoksen seurauksena orvoneläkkeisiin sovellettaisiin muita eläkkeitä koskevia säännöksiä, mikä merkitsee sitä, että orvoneläkkeet laskettaisiin Pro Rata -eläkkeinä⁽¹⁾. Orpoihin sovellettaisiin sairaanhoidon luontaisuuksien osalta eläkkeensaajia koskevia määräyksiä.

3.1.1.2. Komitean mielestä esitys on hallinnollisesti perusteltu, koska orvoneläkkeitä käsiteltäisiin samalla tavalla kuin muita eläkkeitä. Eläkkeensaajan kannalta esitys saattaa johtaa joissain tapauksissa siihen, että entisten sääntöjen mukaisen yhden eläkkeen sijaan hän tulisi saamaan eläkettä useasta jäsenvaltiosta yhtä aikaa.

3.1.1.3. Komitea kiinnittää huomiota myös siihen, että esityksessä ei edellä mainitun muutoksen osalta ole erityisiä siirtymäsäännöksiä. Komitea painottaa sitä, että laskentasäännön muutos ei saa aiheuttaa etuuden menetyksiä. Eläkkeensaajalla tulee olla oikeus valita edullisin järjestelmä.

3.1.2. Liitteitä koskevat muutosesitykset (kohdat 4-5)

Muutokset perustuvat jäsenmaissa tapahtuneisiin lainsäädännön muutoksiin tai jäsenvaltioiden välisiin kahdenvälisiin sopimuksiin.

⁽¹⁾ Pro Rata -eläke tarkoittaa eläkettä, joka lasketaan suhdeluvun avulla, joka saadaan vertaamalla jäsenvaltiossa täytettyjen eläkkeeseen oikeuttavien kausien määrää kaikissa jäsenvaltioissa täytettyjen kausien yhteismäärään.

Liitteessä II a tarkoitetaan maksuihin perustumattomia erityisuuksia, jotka maksetaan vain jäsenvaltiossa asuville edunsaajille. Koska liitteellä II a on suuri merkitys sekä etuudensaajien että jäsenvaltioiden kannalta, komitea ilmoittaa seuraavansa liitettä II a koskevia muutoskeskusteluja.

3.2. 2 artikla

3.2.1. Asetuksen (ETY) N:o 574/72 muutosesitys (kohta 1)

Komission esityksen mukaan komissio voisi jäsenvaltion tai toimivaltaisten viranomaisten pyynnöstä muuttaa asetuksen liitemääräyksiä. Kaikki liitemääräykset voitaisiin hyväksyä komission asetuksella sen jälkeen kun asiasta on saatu hallintotoimikunnan lausunto.

Komitea pitää tätä esitystä perusteltuna ja kannattaa sitä.

3.2.2. Liitteitä koskevat muutosesitykset (kohdat 2-3)

Muutokset perustuvat jäsenvaltioiden kahdenvälisiin sopimuksiin tai jäsenmaissa tapahtuneeseen hallinnon uudelleenjärjestelyyn, eikä komitealla ole niihin huomauttamista.

3.3. 3 artikla

3.3.1. Komission esitys on voimaantulon osalta rutiniinomainen, mutta komitea on edellä esittänyt sitä koskevat huomautukset (3.1.1.3).

4. Päätelmät

Talous- ja sosiaalikomitea kannattaa muutosehdotuksia edellä esitetyin huomautuksin. Hallinnolliset esitykset ovat perusteltuja. Orvoneläkettä koskeva laskentasäännön muutos ei saa aiheuttaa etujen menetyksiä. Lisäksi komitea jälleen huomauttaa siitä, että ehdotukset tulisi perustella nykyistä seikkaperäisemmin ja selkeämmin, jotta ehdotusten tarkoitus ja seuraukset olisi helpompi hahmottaa.

Bryssel 27. tammikuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Maailman kauppajärjestö WTO”

(1999/C 101/12)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 29. tammikuuta 1998 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta ”Maailman kauppajärjestö WTO”.

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-jaosto antoi lausuntonsa 17. joulukuuta 1998. Esittelijä oli Helmut Giesecke.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 27.–28. tammikuuta 1999 pitämässään 360. täysistunnossa (tammikuun 27. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 87 ääntä puolesta, viisi vastaan yhden pidättyessä äänestämästä.

0. Tiivistelmä

0.1. Vuosikymmeniä jatkunut maailmantalouden kehittyminen on hidastunut. Heikkouksia etsitään rahoitusjärjestelmästä, ei maailmankaupan järjestelmästä, joka on 50 vuotta toiminut GATTin ja uuden WTO:n kautta vaikuttanut huomattavasti hyvinvoinnin lisääntymiseen maailmassa. Maailmankauppaa koskevan uuden neuvottelukierroksen suuntaviivat muotoillaan kriittisessä nykytilanteessa. Nykyisten saavutusten vahvistaminen sekä markkinoiden uusien osa-alueiden avaaminen kilpailulle antavat komitean mielestä maailmantaloudelle jälleen uutta dynamiikkaa.

0.2. Komitean mielestä EU:n on nykyisessä kansainvälisessä tilanteessa omaksuttava johtava rooli muun muassa ainutlaatuisten integraatiokokemustensa vuoksi. Tätä varten unionin on omaksuttava yhtenäinen kanta ja valmisteltava yhteinen strategia.

0.3. Komitea, joka on jatkuvasti arvioinut liberaalisointiprosesseja rakentavasti ja kriittisesti, käsittelee lausunnossaan jälleen nykyisessä maailmantaloudellisessa tilanteessa omalta kannaltaan erityisen tärkeitä vaikuttavia aiheita.

0.4. Heikkojen maailmantaloudellisten kokonaisnäkökymien lisäksi nopeutuneen maailmanlaajuistumisen vaikutukset moniin väestöryhmiin ovat nähtävissä miltei kaikissa maailman maissa. Kansantalouksien mukauttamispaineet tuntuvat aluksi vaikuttavan kielteisesti etenkin työllisyyteen. Myönteiset näkökohdat, kuten huoltovarmuus, entistä alhaisemmat tuontihinnat, tuotteiden laadun parantuminen sekä monet muut seikat eivät ole yhtä selvästi nähtävissä.

0.5. Maailmanlaajuistumiseen liittyvä valtioiden itsemääräämisoikeuden heikkeneminen herättää kysymyksen kansainvälisten organisaatioiden demokraattisesta oikeutuksesta ja niiden ”oikeudesta”.

0.6. Kaikkien jäsenvaltioidensa yhteisymmärryksen pohjalta toimivan WTO:n piirissä on kehitetty laajalti tunnustettu riitojensovittelumenettely, jota on kuitenkin laajennettava kasvavien vaatimusten mukaan.

0.7. Riitojensovittelumenettely on toiminut hyvin, mikä johtuu varmasti myös mahdollisuudesta uhata kauppapakotteilla ja panna ne tiukan säännönmukaisesti toimeen. Näin ollen välinettä voitaisiin soveltaa mainiosti myös muilla kansainvälisesti säädellyillä aloilla, esim. ympäristönsuojelun, työntekijöiden oikeuksien, kuluttajansuojan ja ihmisoikeuksien yhteydessä. Ei tule kuitenkaan toimia WTO:n yksittäisten jäsenvaltioiden virallista kantaa vastaan. Epäkohtien muuttamiseksi olisi alakohtaisten toimivaltaisten kansainvälisten organisaatioiden tasolla vahvistettava tavoitteellista valistus-toimintaa ja käytävä konkreettisia neuvotteluja. Komitea on tyytyväinen Kansainvälisen työjärjestön ILO:n työkokouksen 18. kesäkuuta 1998 antamaan juhlalliseen julistukseen ja toivoo, että hyväksytyt periaatteet työntekijöiden vähimmäisoikeuksista toteutetaan pian maailmanlaajuisesti.

0.8. Kansainvälisiä kauppaneuvotteluja ja riitojensovittelua ei kuitenkaan enää saa käydä suljettujen ovien takana. Kansalaisyhteiskunnan erilaisten järjestöjen oikeudet intressit olisi soveltuvasti – vastuun säilyessä selkeänä – otettava mukaan prosessiin. Komitea on vakuuttunut siitä, että kauppapolitiikan kestävä kehittyminen sekä teollisuusmaissa että nimenomaan kehitys- ja siirtymätalousmaissa on mahdollista vain, jos sitä edeltää tiedotusvälineiden ja kansalaisjärjestöjen välityksellä tapahtuva vakuuttava tiedotus.

0.9. Seuraava kauppaa käsittelevä neuvottelukierros rakentuu Uruguayn kierroksen tuloksille, joiden toteutus on analysoitava sitä ennen. Neuvottelujen edellytyksenä ei kuitenkaan tule olla sovittujen velvoitteiden täydellinen noudattaminen.

0.10. Maatalous- ja palvelualaa koskevia neuvotteluja olisi jatkettava sopimusten mukaisesti täsmällisesti vuonna 2000.

0.11. EU olisi strategisesti paremmassa asemassa, jos neuvottelukierroksella käsiteltäisiin huomattavasti laajempaa aihepiiriä. Sekä pidättyvästi suhtautuvia Yhdysvaltoja että ennen kaikkea kehitys- ja siirtymätalousmaita on suostuteltava tähän. Viimeksi mainitut pitävät liberaalin maailmankauppajärjestelmän jatkumista tällä

hetkellä kyllä hyvin tärkeänä, mutta ne olisi saatava erityisesti kiinnostumaan liberalisoinnin edistämisestä.

0.12. Lähtökohtia on tarjolla monella alalla, ja juuri maatalousalalla EU:n olisi ohjattava neuvotteluja aktiivisesti YMP:n uudistuksen pohjalta. Palvelualan tarjomat mahdollisuudet luoda työpaikkoja on tuotava nykyistä selvemmin esille.

0.13. Ympäristönormien ja työntekijöiden oikeuksien alalla lieenee vaikeampi edetä, sillä monien kehitysmaiden ennakkoasenteet ja pelot ovat vielä liian suuria. Komitea haluaa, että ympäristönormeja ja työntekijöiden vähimmäisoikeuksia aletaan soveltaa laajemmin ja kehottaa komissiota pitämään tätä ennakkoehtona unionin osallistumiselle seuraavaan neuvottelukierrokseen. Kehitysmaita on tässä yhteydessä valistettava erityisesti.

0.14. Komitea ehdottaa, että WTO:n piiriin perustetaan ”kauppa ja työllisyys” -työryhmä. Monet kehitysmaat puoltanevat kansainvälisiä kilpailusääntöjä aiempaa enemmän. Ne ovat todennäköisesti myös entistä kiinnostuneempia suorista sijoituksista, vaikkei sopimusmalli olekaan edennyt OECD:n tasolla. Juuri kehitys- ja siirtymätalouksille tarjoutuu mahdollisuuksia elektronisen kaupankäynnin maailmanlaajuisesta sääntelystä, jonka ensimmäiset suuntaviivat alkavat hahmottua.

1. Johdanto

1.1. Tähän asti hyvin sujuneella liberalisointiprosessilla, jolle GATT pystyi yli 50 vuoden ajan tarjoamaan maailman väestön yhä suurempaa osaa hyödyttäviä virikkeitä, on nyt edessään suuria tulevaisuuden suuntaa koskevia ongelmia ja avoimia kysymyksiä. Tämä on tosiasia, vaikka tilanteen tasapainottaminen kansainvälisen oikeuden tasolla Maailman kauppajärjestö WTO:n muodossa avaa mahdollisuuksia valtioiden yhä tiiviimmälle taloudelliselle yhteistyölle.

1.2. Syyt tähän ovat moninaisia, sekä rakenteisiin että suhdanteihin perustuvia. Useat heikoimmin kehittyneet maat tuntevat nykyään olevansa syrjitympiä kuin ennen. Niiden osuus maailmankaupasta on vähentynyt.

Muut kehitysmaat ja tietyt siirtymätaloukset osallistuvat yhä laajemmin kansainväliseen kauppaan, mutta suhtautuvat kuitenkin epäillen lännestä käsin ohjattuun ja läntisten arvojen mukaiseen kaupan järjestelmään.

Yhdysvaltain nykyinen kongressi on Nafta-sopimusten solmimisesta lähtien suhtautunut varauksellisesti WTO:n piirissä käytäviin laajoihin liberalisointineuvotteluihin. Yhdysvaltain presidentin kutsu vuonna 1999

pidettävään seuraavaan ministerikokoukseen Yhdysvaltoihin herättää kuitenkin toiveita.

1.3. Aasiasta maailmanlaajuisesti leviävä rahoitus- ja talouskriisi saattaa olla huomattava este liberalisoinnin laajentamiselle kansainvälistä kauppaa koskevalla uudella neuvottelukierroksella. Monissa kehitys- ja myös siirtymätalouksissa työllisyyden kannalta välttämätön kansantuotteen kasvu tyrehtyy. Pankkeihin kohdistuu huomattavia paineita ja ne vaarantavat väistämättä rahoittamansa yritykset. Miljoonat työntekijät joutuvat työttömiksi, eikä heitä tukemassa ole riittävää sosiaalisen suojelun järjestelmää. Monille menestykseen tottuneille maille tämä on takaisku, jonka seuraukset eivät vielä ole nähtävissä.

1.4. Komitean mielestä maailmankaupan järjestelmä ei ole aiheuttanut tai vahvistanut kyseisiä kriisejä. Päinvastoin: komitean mielestä rikkumaton WTO-järjestelmä on ainoa luotettava perusta, jolta kriisiin joutuneet kansantaloudet voivat jälleen lähteä nousuun. Koska kyseiset maat ovat vahvasti riippuvaisia ulkomaankaupasta, jonka osuus kansantuotteesta on (kehitysmaissa) keskimäärin 38 %, ja koska ne tarvitsevat ulkomaista pääomaa ja taitotietoa, avoimet markkinat tarjoavat uudistusten suunnittelijoille vahvan perustan. Kehitysmaat tarvitsevat samalla erityisapua rakennemuutoksessa muita heikompaan asemaan jääneille ryhmille.

1.5. Komitean mielestä etenkin rahoitussektorilla vastuuta kantavien kansainvälisten instituutioiden olisi otettava opikseen tästä kriisistä sekä edistettävä osaltaan maailman talous- ja rahoitusjärjestelmän uudistumista. Kauppapoliittinen protektionismi tai ulkomaisten suorasijoitusten vaikeuttaminen eivät olisi tässä tilanteessa tuhoisia vain yksittäiselle maalle, vaan aiheuttamansa ketjureaktion vuoksi vaarallisia myös koko maailmantaloudelle.

1.6. Kansainvälisen kaupan nykyinen laajuus tuo kansalaisille yhä enemmän etuja, mutta myös liberalisoinnin haittapuolia on havaittavissa. Koska työllisyyskysymykset, terveydensuojelu, kuluttajansuoja, ympäristönsuojelu ja työntekijöiden perusoikeuksien noudattaminen ovat maailmanlaajuisesti yhä tärkeämpiä, olemme vielä uudenlaisessa vaiheessa, jossa kauppapoliittikkaa välineistetään laajalti. Sopimusten toteuttamispaineiden vahvistamiseksi sanktiomahdollisuuksin WTO:lta odotetaan entistä selkeämmin toimenpiteitä tähän asti vakuuttavasti toimineen kansainvälisen kaupan säännösten suhteen. Samalla esiin nousee vakava kysymys siitä, millainen käsitys olemassa olevien kaupan

esteiden poistamiseen keskittyneellä Maailman kauppajärjestöllä on itsestään.

1.7. Niinpä ei olekaan ihme, että WTO:n edellisen ministerikokouksen (18.–20. toukokuuta 1998) yhteydessä lukuisat kansalaisjärjestöt vaativat painokkaasti, että neuvotteluihin on otettava mukaan aiempaa enemmän osallistujia, avoimuutta on lisättävä ja kansalaisyhteiskunnan edustajille on taattava entistä merkittävämpi asema. Komitean mielestä uusi transatlanttinen vuoropuhelu, jota se kannattaa, on esimerkki siitä, miten kauppapoliittiseen keskusteluun voidaan liittää sitä pidemmällekin meneviä aihepiirejä.

1.8. Komitea kiinnittää ajoissa – ennen maailmankauppaa koskevan uuden neuvottelukierroksen linjoista päättämistä – huomiota aiheisiin, joista sillä on erityisasiantuntemusta, joihin se on erityisen sitoutunut ja joista se toivoo neuvoston, Euroopan parlamentin ja komission olevan erityisen kiinnostunut, sillä komitean mielestä EU:n on omaksuttava johtava rooli nykyisessä poliittisessa ja taloudellisessa toimintaympäristössä.

2. WTO:n institutionaaliset kysymykset

2.1. Komitea muistuttaa perustavanlaatuisesta konfliktista, joka koostuu siitä, että kaikki WTO:n jäsenvaltiot toivovat vapaata pääsyä maailmanmarkkinoille, minkä esteenä saattaa olla moninainen – ja täysin oikeutettu – säännöstelytarve. Kyseisessä konfliktitilanteessa WTO:n jäsenvaltioiden olisi asetettava etusijalle WTO:n päätavoite eli markkinoiden avaaminen ketään syrjimättä. Kaikki kansainvälistä kauppaa koskevat säännöstelytoiveet on tutkittava huolellisesti, ja sitä koskeissa toimissa olisi noudatettava ”*minimal invasion*” -periaatetta.

2.2. Komitea pitää tärkeänä, että WTO:hon hyväksytään pian uusia jäseniä, jotta sen yhä kattavammaksi muodostuvan säännösten piiriin tulee uusia taloudellisia voimavaroja.

2.3. Viisikymmentä vuotta toimineen GATTin ja nyttemmin WTO:n menestyksen salaisuus piilee ennen kaikkea kahdella taholla: Kaupan normit on luotu yhteisymmärryksessä kaikkien jäsenvaltioiden kanssa ja niissä on näin ollen otettu huomioon jäsenvaltioiden erilaiset tarpeet. Riitojen sovittelu taas perustuu huolelliseen, tapauskohtaisesti mukautettuun pragmatismiin ja legalismin yhdistelmään. Riitojensovittelupaneelissa tehtyjen ratkaisujen takana piilevä kauppapoliittisten pakotteiden uhka on ollut ja on edelleen varmasti ratkaiseva.

2.4. GATT ja WTO ovat tähän mennessä jäsenvaltioidensa ja niiden hallintojen huomattavista kehityseroista huolimatta onnistuneet saamaan aikaan yhtenäiset kauppasäännöt, joita kuitenkin tietyissä tapauksissa aletaan noudattaa erilaisten siirtymäaikojen jälkeen.

Järjestelmän joustavuudesta kertovat myös WTO:n piirissä solmitut monenväliset sopimukset, joita ovat tehneet vain tietyn ongelman ratkaisusta kiinnostuneet maat.

2.5. Monimutkaisten normien lisääntymisen ja siten jäsenvaltioiden hallinnolle asetettavien korkeiden laatuvaatimusten vuoksi neuvonnan merkitys kasvaa. Komitea toivoo, että kulloisellakin alalla toimivaltaiset kansainväliset organisaatiot ottavat hoitaakseen ja jakavat tämän laajan tehtävän. Esimerkkinä tästä ovat yhteistyö muiden kansainvälisten asiantuntijaorganisaatioiden, etenkin kansainvälisen kaupan keskuksen (*International Trade Centre, ITC*) kanssa, heikoimmin kehittyneiden kehitysmaiden kaupan erityinen tukeminen sekä yhteistyö Maailman henkisen omaisuuden järjestön (*World Intellectual Property Organisation, WIPO*) kanssa tekijäoikeuksien kauppaan liittyvien näkökohtien (*Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights, TRIPS*) monimutkaisella alalla. Tässä yhteydessä kyse ei kuitenkaan ole vain organisaatioiden keskinäisestä suhteesta ja rahoituksesta, vaan myös riippumattomien asiantuntijoiden käyttöön asettamisesta. Teollisuusmaiden olisi vaikutettava osaltaan hyvän hallintotavan (*Good Governance*) edistämiseen kehitys- ja siirtymätalousmaissa.

2.6. WTO:n riitojensovittelumenettelyssä on korjattu aiemman GATTin vastaavan menettelyn heikkouksia, ja se on lyhyessä ajassa saanut jalansijaa kansainvälisellä tasolla. Menettelyä pidetään tuloksellisena etenkin siksi, että Yhdysvallat on tähän asti mukautunut paneelin ratkaisuihin.

Tarkkailijat pitävät WTO:n itsenäisen kauppaoikeuden vähittäistä syntymistä siirtymisenä legalistiseen periaatteeseen. Tämä huolestuttaa kuitenkin yhä enemmän heikkoja jäsenvaltioita. Komitea kehottaa tässäkin tapauksessa äärimmäiseen varovaisuuteen, sillä valtioiden yhteisön koossa pysyminen on hyvin arvokas asia.

Vuodesta 2000 alkaen tekijänoikeuksien kauppaan liittyvien sovitteluanomusten määrä asettaa erityisiä vaatimuksia riitojensovitteluelinten kapasiteetille ja menettelylle. Tämän vuoksi on tutkittava mahdollisuuksia parantaa menettelyä etenkin tekijänoikeuksien kauppaan liittyvien riitatapausten suhteen.

2.7. Komitea tukee komission ehdotuksia riitojensovittelumenettelyn parantamiseksi. Ehdotukset kattavat osittain seikkoja, joita Yhdysvallat on kritisoinut. Ehdotusten mukaan paneelin jäsenten tekemät tutkimukset yksinkertaistuisivat ja lyhenisivät, jos niitä varten olisi käytettävissä kokopäivätoimisia asiantuntijoita, jotka tuntevat menettelyn kaikki yksityiskohdat. Etenkin paneelimenettelyhakemuksen ja vetoamuselimen (*Appellate Body*) antaman lopullisen suosituksen välisen ajan lyhentäminen tehostaisi menettelyä entisestään, vaikka määräajat ovat jo nyt huomattavasti lyhyempiä ja

selkeämmin määriteltyjä kuin vanhassa GATT-menettelyssä.

Menettelyyn liittyvien asiakirjojen ja muun tiedon olisi oltava myös niiden WTO:n jäsenten ulottuvilla, jotka eivät suoraan ole osallisina menettelyssä, mutta joiden etuja se koskee. Näin ne voisivat tarpeen vaatiessa esittää näkemyksensä ja mielipiteensä.

2.8. Etenkin Yhdysvallat pitää paneelisuositusten täytäntönnäpönnälineitä riittämättöminä. Sovittelumenettelyssä häviölle jäänyt maa voi hyvin helposti ryhtyä uusiin rajoittaviin toimiin, joilla on entisten kaltainen tavoite. Vahinkoa kärsineiden WTO-maiden on tällöin käynnistettävä uusi riitojensovittelumenettely pitkine määräaikoineen. Tämän vuoksi komitea suosittelee, että kiertotoimiin liittyviä ongelmia tutkitaan pakotesäätöjen yhteydessä. Komission toiminta banaani-kiistassa yhteensä neljän yhteisön kannalta kielteisesti päättyneen suosituksen jälkeen antaa aiheita epäillä valmiutta toimia WTO:n sääntöjen mukaisesti. Tämä voi vakavasti vahingoittaa WTO:n riitojensovittelumenettelyn maailmanlaajusta hyväksyntää.

2.9. Komitea on pannut tyytyväisenä merkille, että 1990-luvulla valmistellussa WTO:n säännösten johdanto-osassa mainitaan vapaakaupan yhtenä tavoitteena nimenomaan kestävä kehitys (*Sustainable Development*) edistäminen sekä sitoutuminen ympäristönsuojeluun. Komitea pahoittelee tässä yhteydessä sitä, ettei useampia jäsenvaltioita ole tähän mennessä onnistuttu vakuuttamaan siitä, että myös Kansainvälisen työjärjestön ILO:n puitteissa sovitut työntekijöiden perusoikeudet (*Core Labour Standards*) – kokoontumisvapaus ja oikeus solmia työehtosopimuksia, pakkotyön ja lapsityövoiman käytön kieltäminen sekä kaikenlaisen syrjinnän kieltäminen työelämässä – olisi sisällyttävä kansainvälisen kaupan periaatteisiin.

2.10. Komitea on myös sitä mieltä, että kansainvälisen yhteisön toivoma kansainvälisen kaupan järjestelmä on arvokas asia, jota ei saa vaarantaa ja jonka instituutioita ei saa ylikuormittaa ympäristönormien ja työntekijöiden vähimmäisoikeuksien piiriin kuulumattomilla seikoilla. Tämä on otettava huomioon etenkin valtioiden keskinäisen yhteenkuuluvuuden ongelmaa ajatellen: 80 % WTO:n jäsenvaltioista on kehitys- tai siirtymätalousmaita.

2.11. Maailmantalouden tuorein kriisikehitys osoittaa, että kansainvälisen talouden organisaatioiden politiikan on oltava nykyistä yhtenäisempää. Oikeutetusti on todettu, etteivät kansalliset eivätkä kansainväliset instituutiot pysty vastaamaan maailmanlaajusten talousrakenteiden vaatimuksiin. Koska kaikkia talouspoliittisia kysymyksiä käsittelevä maailmanlaajuinen instanssi lienee utopiaa, komitea kannattaa – myös asiaan

liittyvät ongelmat tiedostaen – mahdollisimman monen kansainvälisen organisaation välttämättömän pakkoyhteistyön nopeaa institutionalisoimista.

2.12. Komitea on tyytyväinen WTO:n, IMF:n ja Maailmanpankin välisen korkean tason työryhmän perustamiseen. Se pahoittelee kuitenkin, ettei ILO ole edustettuna tässä korkean tason ryhmässä, ja katsoo, että puute on korjattava. Työryhmän on määrä valmistella yhteiset suuntaviivat kyseisten instituutioiden yhteistyötä varten. Tällaisesta yhteistyöstä saatava hyöty oli ilmeistä jo Uruguay'n kierroksen lopussa, minkä johdosta Marrakechin ministerikokous antoi asiaa koskevan suosituksen.

2.13. Aasian talouskriisi ja sen voittamiseen liittyvät ongelmat tekevät selväksi, että nykyisten pääoma- ja tavaramarkkinoiden vahva sidonnaisuus vaatii selkeitä sääntelypoliittisia puite-ehtoja. Tätä varten monien muidenkin kansainvälisten organisaatioiden olisi tiivistettävä yhteistyötään vastavuoroiseen tukemiseen ja jatkuvaan ajanmukaistamiseen tähdäten. Kansainvälisen järjestelypankin (BIS) normeja voitaisiin toteuttaa nykyistä enemmän kansainvälisten rahoitusorganisaatioiden välityksellä. Rahoitusalan ohella on mainittava ensi sijassa YK:n kauppa- ja kehityskonferenssi (UNCTAD), Maailman terveysjärjestö (WHO), YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestö (FAO), YK:n ympäristöohjelma (UNEP), Maailman henkisen omaisuuden järjestö (WIPO) sekä Kansainvälinen työjärjestö (ILO). Kaikkien, toisiaan osittain täydentävien instituutioiden yhteensovitettu toiminta voi edistää rahoitusmarkkinoiden kurinalaisuutta, tervettä makrotaloudellista perustaa, sosiaalisia turvaverkkoja sekä syrjimätöntä pääsyä tavaraj- ja palvelumarkkinoille. Vain näiden tekijöiden yhdistelmällä voidaan päästä korkealaatuiseen talouskasvuun, joka luo työpaikkoja, vähentää köyhyyttä ja edistää maailmantalouden kestävä kehitystä.

2.14. Komitea muistuttaa Euroopan kansalaisyhteiskunnan eturyhmien edustajana siitä, ettei WTO:n toiminta ole vielä kovinkaan avointa eikä sen kussakin tapauksessa asianomaisten kansalaisjärjestöjen kanssa tekemä yhteistyö kovinkaan kehittynyttä. Komitea myöntää, että Genevessä pidetyn viimeisimmän ministerikokouksen jälkeen asiassa on edistytty etenkin Internetissä tarjolla olevan tiedon suhteen. Ennen kaikkea on toivottavaa, että salaisiksi luokittelemattomat asiakirjat julkistetaan nykyistä aiemmin.

2.15. Koska lisääntyvään maailmanlaajuistumiseen liittyy erilaisia pelkoja, olisi ajanmukaiseen kauppapolitiikkaan nivottava valistustoimia ensisijaisesti jäsenvaltioissa, mutta myös kansainvälisellä tasolla. Myös tässä yhteydessä olisi otettava huomioon valistuksen tarve etenkin kehitys- ja siirtymätalouksissa. Vakuuttava

valistus ja tiedotus voi juuri näissä maissa olla esimerkiksi demokraattisesta kanssakäymisestä kansalaisten kanssa. Kehitysmaiden laajojen väestöryhmien ulkomaisia sijoituksia kohtaan tuntemia epäilyjä olisi hälvennettävä siten, että sijoittajat toimivat OECD:n monikan-sallisia yrityksiä koskevien linjausten mukaisesti.

Komitea uskoo, että tulevana kriisiaikoina kansainvälisessä kaupassa voidaan saavuttaa edistystä vain, jos kansalaiset saadaan vakuuttuneiksi avoimien markkinoiden eduista. Tällainen työ vaatii henkilökuntaa, mutta se on ehdottoman välttämätöntä.

2.16. Tässä yhteydessä asianomaisten, edustavien kansalaisjärjestöjen myötävaikutus on yhä tärkeämpää. Kansalaisjärjestöille olisi sekä jäsenvaltioissa että kansainvälisellä tasolla tiedotettava asioista mahdollisimman nopeasti ja täydellisesti, ja niitä olisi kuultava etenkin ennen suuntaviivojen asettamista ja päätöksentekoa. Molemmille osapuolille olisi laadittava selkeät säännöt mahdollisuudesta kirjallisiin kannanottoihin sekä oikeudesta tulla otetuksi huomioon tai saada kannanottoon vastaus.

Komitea toteaa, että merkittävien kansalaisjärjestöjen yhteistyö on yhä tiiviimpää kansainvälisellä tasolla. Se toivoo, että myös tässä yhteydessä kehitys- ja siirtymätalousmaiden edut otetaan erityisesti huomioon ja että niitä tuetaan taloudellisesti mahdollisimman paljon. WTO:n on kehityksen myötä varmistuttava tutkittava myös kysymystä kansainvälisesti tunnustettujen kansalaisjärjestöjen tarkkailija-asemasta.

Kansalaisjärjestöjen osallistumista ei tule ulottaa aloihin, joilla se vaikuttaa hallitusten ja parlamenttien vastuuseen sekä WTO:n työn tehokkuuteen.

2.17. Koska riitojensovittelu vaikuttaa oleellisesti WTO-oikeuden kehittymiseen, monet kansalaisjärjestöt ovat erityisen kiinnostuneita tästä alasta. Riitoja koskevat aineistoa ja menettelytapaa on käsiteltävä erityisen hienovaraisesti. Kaikki riitojen osapuolet eivät halua mennä kannanottojen ja asiantuntijalausuntojen julkaisemisessa yhtä pitkälle kuin mitä Yhdysvallat on ilmoittanut presidenttinsä välityksellä.

Kaikissa riitatapauksissa osapuolten kanssa olisi sovittava julkisuuden rajoista. Tässä yhteydessä GATTin aikaisesta asioiden lähtökohtaisesta salaamisesta olisi kuitenkin luovuttava. Avoimuutta lisättäessä olisi tutkittava komission ehdotusta järjestää paneelin jäsenten ja asiaan liittyvien asiantuntijaryhmien kuulemistilaisuuksia. Tämä ei kuitenkaan saa johtaa menettelyn pitkittymiseen.

3. Uruguayn kierroksen tulosten toteuttaminen

3.1. Komitea on sitä mieltä, ettei Uruguayn kierroksella sovittujen velvoitteiden täyttämistä pidä kartoittaa

byrokraattisin ja rutiininomaisin menetelmin. On tärkeää, että havaituista heikkouksista tehdään poliittisia johtopäätöksiä vapaakaupan tulevan kehittämisen suhteen. Tämä on välttämätöntä etenkin maailmantalouden huonontuvan tilanteen vuoksi. Niin tarpeellista kuin kehittäminen onkin, sen on tapahduttava vakaalta pohjalta.

3.2. Mikäli yksittäiset maat ovat jääneet jälkeen velvoitteidensa täyttämisessä, niille olisi huomautettava tästä soveltuvalla tavalla. Jos velvoitteita ei ole täytetty hallinnon heikkouksien vuoksi, kyseiselle maalle olisi annettava mahdollisimman paljon hallinnollista apua.

3.3. Maailmantalouden kehitystä ajatellen WTO-järjestelmän kehittäminen edelleen ei saa riippua kaikkien tähänastisten velvoitteiden täyttämisestä. Pikeminkin olisi hyödynnettävä lukuisilla aloilla olevia virikkeitä jatkaa liberalisointia.

4. Neuvottelustrategia

4.1. Uruguayn kierroksella sovitut maatalous- ja palvelualaa koskevat jatkoneuvottelut olisi aloitettava täsmällisesti vuonna 2000. Kaikkien WTO:n jäsenvaltioiden olisi edelleenkin valmisteltava huolellisesti ja yhteisymmärryksessä Marrakechin ja Singaporen kokouksissa päätettyjä seuraavan neuvottelukierroksen aiheita, jotta neuvottelutulokset talouskasvuun ja työllisyyteen kohdistuvine myönteisine vaikutuksineen ilmenisivät nopeasti käytännössä. Koska maailmantaloudelliset ongelmat ovat polttavia, WTO-järjestelmän uskottavuus kärsisi, mikäli neuvottelut kestävät yli kolme vuotta.

4.2. Komitea kannattaa Euroopan unionin toivetta sisällyttää jo sovittuihin maatalous- ja palvelualaa koskeviin neuvotteluihin mahdollisimman laaja aihekokonaisuus. Olisi huolellisesti tutkittava, ovatko Singaporen kokouksessa käsitellyt aiheet tarpeeksi kiinnostavia ja voidaanko ne käsitellä riittävän lyhyessä ajassa. Pelkästään Euroopan yhteisön ja mahdollisesti Yhdysvaltojen aiheita kohtaan osoittama kiinnostus tuskin riittää.

4.3. Koska Yhdysvallat ja kehitysmaat eivät erilaisista syistä liene kovinkaan innostuneita aloittamaan piakkoin kansainvälistä kauppaa koskevaa laajempaa neuvottelukierrosta, olisi Euroopan unionin ponnisteltava erityisesti, jotta etenkin kehitysmaat – 80 % WTO:n jäsenvaltioista – kiinnostuisivat edistysaskeleista.

4.4. Komitea pitää lähtökohtana kehitys- ja siirtymätalouksille suunnatun neuvonnan vahvistamista WTO:n välineiden, myös riitojensovittelumenettelyn, käytöstä. Tämä vaatii tosin paljon henkilökuntaa ja myös varoja, mutta OECD-maiden ja niiden instituutioiden olisi tunnettava velvollisuudekseen laajentaa tukiaan. Kyseisellä alalla voitaisiin ehkä vahvistaa YK:n

kauppa- ja kehityskonferenssin (UNCTAD) kanssa tehtävää yhteistyötä esimerkiksi Kansainvälisen kaupan keskuksen (ITC) vienninedistämismallin mukaan.

4.5. Kehitys- ja siirtymätalousmaat hyötyisivät myös kaupan helpottamisesta edelleen. Lähtökohtia tarjoavat teollisuustullien nollatasolle konsolidoimisen (Lomé-maiden kohtelu) ohella tullimenettelyt, tullausarvot ja alkuperäsäännöt. Myös teollisuusmaiden yritykset hyötyisivät, jos byrokratiaa vähennettäisiin näillä aloilla.

4.6. Atlantin ylittävää taloudellista kumppanuutta (*Transatlantic Economic Partnership*, TEP) koskeva komission toimintasuunnitelma tarjoaa komitean mielestä maailmantalouden suurimmille kauppakumppaneille mahdollisuuden omaksua edelläkävijän rooli monenvälisessä liberalisoinnissa. Komitea on erityisen tyytyväinen komission ilmoittamiin realistisiin tavoitteisiin, joita ovat kahdenvälisen kaupan esteiden poistaminen, kauppariitojen välttäminen sekä tiukkojen ympäristön- ja kuluttajansuojanormien edistäminen. Tuotestandardien ja tarkistusmenettelyjen vastavuoroinen tunnustaminen (*Mutual Recognition Agreement*, MRA) tietyillä aloilla on käytännön tulos, ja komitea toivoo, että se voidaan ulottaa pian myös muille aloille. On toivottavaa, että Atlantin ylittävä taloudellinen kumppanuus vaikuttaa osaltaan siihen, että uhkaava riita yhteisön banaanituonnista voidaan ratkaista sovittelulla. Yhdysvaltain äskettäistä mielivaltaista ilmoitusta asettaa yksipuolisesti EU:n tuotteille valikoivia pakotteita ei pidä hyväksyä, koska sen vuoksi sekä WTO:n riitojensovittelumenettelyn että koko TEP:n uskottavuus kärsii.

4.7. Komitea varoittaa kuitenkin – kuten jo lausunnossaan aiheesta ”Uusi transatlanttinen markkina-alue” (CES 859/98) – vahingoittamasta kahdenvälisillä sopimuksilla monenvälistä WTO-järjestelmää. WTO:n pienet jäsenmaat, ennen kaikkea kehitysmaat, saattavat menettää kiinnostuksensa tulevaan WTO-neuvottelukierrokseen, minkä vuoksi EU:n ja Yhdysvaltojen kahdenvälisen kumppanuuden edut voivat kääntyä haitoiksi niiden suhteessa kolmansiin maihin. Myös koko maailmantalouden kannalta olisi etenkin nykyisen tilanteen epävakauden vuoksi pelättävissä vakavia haittoja. Tämän vuoksi komitea toistaa kehotuksensa siitä, että Yhdysvaltojen kanssa käydään kahdenvälisiä neuvotte-luja vain WTO:n seuraavan monenvälisen neuvottelukierroksen valmistelujen rinnalla.

5. Seuraavan maatalousneuvottelukierroksen valmistelu

5.1. Kun komitea käsitteli komission Agenda 2000:n yhteydessä esittämiä, maataloutta koskevia ehdotuksia, sille tuli yhä selkeämmäksi, että maailman eri kriisipesäkkeiden tuletuessa paine EU:n maatalouspolitiikan liberalisointiin kasvaa. Sekä Yhdysvallat että Cairns-ryhmän valtiot lienevät painostuksen karkijoukkoa. Tämän vuoksi komitea otti asiaan kantaa tavanomaiseen rakentavaan ja kriittiseen tapaansa, mutta painotti tulevien kansainvälisten ja liittymisneuvottelujen vuoksi erityisesti sitä, millaisia seurauksia tästä on kaikille maatalouteen liittyvillä aloilla työskenteleville väestöryhmille⁽¹⁾. Komitea tukee kantaa, jonka mukaan Luxemburgin huippukokouksessa määriteltyä Euroopan maatalouden mallia on ehdottomasti ylläpidettävä.

5.2. Komitean mielestä Agenda 2000:n maataloutta käsittelevä osuus tarjoaa yksityiskohtaisen perustan YMP:n kehittämisestä käytäville jatkokeskusteluille ja vastaaville päätöksille. Komitea kannattaa komission näkökantaa, jonka mukaan tavoitellussa uudistuksessa on otettava huomioon seuraavat neljä seikkaa:

- 1) maailman väkiluvun lisääntyminen noin yhdellä miljardilla tulevana vuosikymmenenä;
- 2) 2 vuonna 2000 jälleen aloitettavat neuvottelut kansainvälisten maatalousmarkkinoiden liberalisoinnin jatkamisesta;
- 3) Keski- ja Itä-Euroopan maiden sekä Kyproksen ennakoitu liittyminen EU:hun;

⁽¹⁾ TSK:n antamat lausunnot aiheista: ”Komission tiedonannon ‘Agenda 2000’ maatalousnäkökohdat”, EYVL C 407, 28.12.1998; ”Ehdotus – Neuvoston asetukset (EY) N:o – – annettu – – yhteisen maatalouspolitiikan mukaisia suoran tuen järjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä”, EYVL C 407, 28.12.1998; ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) N:o – –/98 naudanliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä”, EYVL C 407, 28.12.1998; ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) N:o – – maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä” ja ”Neuvoston asetukset (EY) N:o 3950/92 muuttamisesta”, EYVL C 407, 28.12.1998; ”Ehdotus: Neuvoston asetukset (EY) N:o – – annettu – – vilja-alan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 1766/92 muuttamisesta ja tavallisen vehnän, rukiin, ohran, maissin ja durumvehnän vakiolaadusta annetun asetuksen (ETY) N:o 2731/75 kumoamisesta” ja ”Ehdotus: Neuvoston asetukset (EY) N:o – – annettu – – tukijärjestelmästä tiettyjen peltokasvien viljelijöille”, EYVL C 407, 28.12.1998; ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) N:o – – annettu – – Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tuesta maaseudun kehittämiseen”, EYVL C 407, 28.12.1998.

- 4) EU:n ja Välimeren alueen maiden välisen kumppanuuden jatkaminen.

5.3. Komitea kannattaa myös tulevan YMP:n osavoitteita, joita ovat yhteisen maatalouden kilpailukyvyv vahvistaminen sekä sisämarkkinoilla että maailmanmarkkinoilla, elintarvikkeiden turvallisuuden ja laadun takaaminen kuluttajille, maataloudesta saatavien tulojen vakauden edistäminen, ympäristönäkökohtien sisällyttäminen YMP:hen, kestävän maatalouden ja uudistuvien energianlähteiden edistäminen, vaihtoehtoisten tulonsaantimahdollisuuksien luominen maanviljelijöitä ja heidän perheitään varten sekä unionin lainsäädännön yksinkertaistaminen.

Komitea pahoittelee kuitenkin sitä, että seuraaviin aloihin on kiinnitetty muita aihepiirejä vähemmän huomiota: alueelliset ominaispiirteet huomioon ottavan maankäytön edistäminen, YMP:n vaikutukset maatalouteen liittyvillä aloilla sekä tuottajajärjestöjen vahvistaminen. Yleisesti ottaen komitea on sitä mieltä, että tietyt komission ehdotukset kallistuvat liikaa YMP:n uudelleenkansallistamisen suuntaan.

5.4. Tulevan strategian suhteen komitea korostaa, että Euroopan unionin olisi kaikkien tähänastisten kokemustensa perusteella puolustuskannalle joutumista seuraavalla WTO:n neuvottelukierroksella. Agenda 2000:n yksittäisiä kohtia koskeviin ehdotuksiin sisältyy riittävästi toimintavaraa yksittäisiä neuvotteluaseimia varten.

5.5. On hyvin tärkeää, ettei unioni aseta kyseenalaiseksi maanviljelijöille vuosiksi 2000–2006 suunnittelemaan suoramaksuja myöskään neuvottelujen lopussa. Mahdollisten hinnanalennusten vuoksi olisi jäljellä olevaa ulkosuojaa voitava lisäksi ylläpitää riittävässä määrin. Erityistä huomiota on tässä yhteydessä kiinnitettävä terveys- ja laatustandardeihin, joita olisi todellakin noudatettava.

Sellaisten elintarvikkeiden ja rehujen merkintä, jotka sisältävät geneettisesti muunneltuja organismeja, hormoneja jne., on komitean käsityksen mukaan suuri haaste tulevissa kansainvälisissä neuvotteluissa. EU:n olisi puolustettava kansainvälisellä tasolla EU:n terveys- ja elintarvikenormien tunnustamista.

Komitea on yhtä mieltä komission kanssa siitä, että maailmanlaajuiset ympäristönormit ja työntekijöiden perusoikeudet on otettava käyttöön ja kuluttajien toiveisiin kiinnitettävä nykyistä enemmän huomiota.

5.6. Komitea korostaa, että seuraavat WTO-neuvottelut eivät ole viimeiset lajissaan. Kansainväliset kauppasopimukset ovat nykyään jatkuva suuntaus. Nyt tavoitteena olevan YMP:n uudistuksen, jonka on määrä astua voimaan vuonna 2000, on tarjottava unionille riittävä pohja kansainvälisistä sitoumuksista neuvoteltaessa. Joka tapauksessa on vältettävä, että maanviljelijöitämme rahastetaan toistamiseen. Tämä aktiivisuutta korostava lähestymistapa koskee sekä vilja-, öljy- ja

valkuaiskasveja että muita tuotantoaloja, etenkin naudanliha- ja maitoalaa.

6. Palvelualaa koskevien neuvottelujen jatkaminen (GATS)

6.1. Komitea katsoo, että palvelujen yleissopimuksen (GATS) avulla saavutettu palvelumarkkinoiden liittäminen WTO:n maailmankauppajärjestelmään on suuri edistysaskel. Näin ollen komitea pahoittelee sitä, että markkinoille pääsyä ja kansallista kohtelua koskevat erityisvelvoitteet, joita WTO:n jäsenmaat sitoutuivat noudattamaan, eivät useimmissa tapauksissa poikkea vallitsevasta tilanteesta, jota hallitukset muutenkin noudattavat. Tämän vuoksi komitea toivoo, että vuonna 2000 alkavissa neuvotteluissa asiassa edistytään syvällisesti ja perustavanlaatuisesti, jotta kiinnostus ulkomaankaupan laajaan liberalisointiin jatkuu maailmanlaajuisesti. On tärkeää, että neuvottelujen piiriin kuuluvat kaikki palvelualan sektorit. Neuvotteluissa olisi käsiteltävä myös aloja, jotka eivät sisällyneet Uruguayn kierrokseen, kuten lähetti-, ympäristönsuojelu-, koulutus- tai lääkintäpalvelut. Tässä yhteydessä olisi otettava huomioon kuluttajansuoja.

Tulevissa neuvotteluissa olisi käsiteltävä muitakin kuin markkinoille pääsyä ja kansallista kohtelua koskevia kysymyksiä. Kansallisten säännösten ja lisenssivaatimusten on oltava avoimia, tarkoituksenmukaisia ja mahdollisimman vähän kuormittavia, jotta koti- ja ulkomaisilla kilpailijoilla on samat mahdollisuudet, työllisyysvaikutukset ovat suuret ja jotta kuluttajat hyötyvät intensiivisestä hintaja laatukilpailusta.

6.2. GATSin tähänastiset sopimukset ovat epäselviä ja vaikeasti ymmärrettäviä. Niiden myönteiset vaikutukset palvelujen tarjoajiin ja ennen kaikkea kuluttajiin teollisuus- ja kehitysmaissa ovat vain vaikeasti arvioitavissa. WTO:n olisi näin ollen muutettava säännöstöä nykyistä avoimemmaksi standardisoimalla sitä.

6.3. Komitea on tyytyväinen tietoliikenteen peruspalvelujen ja rahoituspalvelujen liberalisointia koskevien neuvottelujen tulokseen⁽¹⁾. Samalla se muistuttaa siitä, että sähköisten välineiden mahdollistamien työn uusien muotojen (etätyö) on kuuluttava samojen työntekijäoikeuksien piiriin kuin perinteistenkin työmuotojen. On myös varmistettava, että uusi tietoliikennetekniikka on kaikkien väestöryhmien ulottuvilla ja että kuluttajien oikeudet taataan täysin. Komitea mielestä neuvottelut onnistuivat, koska kyseisten alojen liberalisoinnista

⁽¹⁾ TSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston päätökseksi maailman kauppajärjestön alaisuudessa käytyjen rahoituspalvelualan neuvottelujen tulosten hyväksymisestä Euroopan yhteisön puolesta sen toimivaltaan kuuluvien asioiden osalta”, EYVL C 407, 28.12.1998.

koituvat edut olivat jäsenvaltioiden kansantalouksien kannalta ilmeiset. Kustannusten lasku ja tietoliikennepalvelujen parantuminen hyödyttävät koko taloutta samoin kuin rahoitusmarkkinoiden tehostuminen. Vapaita ammatteja (*Professional Services*) koskevat neuvottelut ovat sitä vastoin valitettavasti keskeytyneet. Komitea olettaa, että ammatinharjoittamisen vapauden myönteisistä kokonaistaloudellisista vaikutuksista ei olla tarpeeksi tietoisia, joten neuvottelupaine on alalla heikko.

6.4. Tämän vuoksi komitea suosittelee, että komissio tutkii tärkeiden palvelualojen (esim. kauppa, vapaat ammatit, kuljetus) liberalisoinnin kokonaistaloudellisia vaikutuksia työllisyyteen ja ansioihin ja että se ottaa tässä yhteydessä myös huomioon kyseisten alojen panoksen ajanmukaisiin perusrakenteisiin. Tällainen tutkimus paljastaisi liberalisoinnista palvelujen käyttäjille – jotka ovat laajassa mielessä kuluttajia – koituvat edut sekä vahvistaisi näin suuren yleisön kiinnostusta neuvottelujen nopeaan edistymiseen. Tämä ei koske vain EU:ta, vaan ehkä vieläkin enemmän kehitysmaita, joissa ei ole vielä havaittu palvelualoilla piileviä kehitysmahdollisuuksia. UNCTADin tehtävä onkin valistaa kehitysmaita tässä asiassa.

6.5. Tulevia neuvotteluja varten olisi tutkittava, voidaanko liberalisointisitoumusluetteloita (*Schedules of Commitments*) muuttaa luetteloiksi yleisen liberalisoinnin poikkeuksista. Neuvottelujen lähtökohtana olisi tällöin yleinen markkinoille pääsy sekä kansallinen kohtelu kulloisellakin alalla, ja niissä käsiteltäisiin kyseisiä poikkeuksia. Näin sekä neuvottelut että niiden tulokset olisivat nykyistä avoimempia.

7. Kauppa ja ympäristö

7.1. Komitea käsitteli jo ennen Singaporen ministerikokousta seikkaperäisesti kansainvälisen kaupan liberalisoinnin ja ympäristön välisestä suhdetta⁽¹⁾. Komitea korosti tuolloin antamassaan lausunnossa Maailmanpankin toteamusta, jonka mukaan ympäristöongelmien pääaiheuttajia ei tule etsiä kaupan liberalisoinnista, vaan markkinoiden ja viranomaisten kyvyttömyydestä ottaa ympäristö soveltuvalla tavalla huomioon hinnoissa. Tämän vuoksi komitea rohkaisi OECD:tä jatkamaan

aiheuttajaperiaatetta koskevaa työtään, joka antanee hyvät mahdollisuudet sisällyttää ympäristökustannukset hintoihin.

Ennaltaehkäisyperiaate on kuitenkin asetettava etusijalle. Tämä koskee sekä ympäristöön että kansanterveyteen ja kuluttajansuojaan vaikuttavia päätöksiä.

7.2. Jokaisella maalla on oikeus soveltaa omia tuotteita koskevia sääntöjä myös tuontitavaroihin. Tavaroiden alkuperämaan viejille ja hallinnolle on kuitenkin jatkuvasti tiedotettava säännöistä. Ympäristönsuojelupolitiikan mahdolliset erot yksittäisissä maissa eivät saa johtaa siihen, että kotimaiselle taloudelle aiheutuvien suhteellisten haittojen tasoittamiseksi otetaan käyttöön tasausmaksuja tai vientikorvauksia. Rajanylittävissä alueellisissa tai maailmanlaajuisissa ympäristöongelmissa kyseisten maiden on löydettävä yhteinen ratkaisu. Voi olla tarpeen, että tällaisiin monenvälisiin ympäristösopimuksiin (*multilateral environmental agreement*, MEA) sisällytetään täydentäviä kauppapolittisia toimia, kuten on tähän mennessä tehty 18:ssa yhteensä 180 monenvälisestä ympäristösopimuksesta.

7.3. Komitea on komission kanssa yhtä mieltä myös siitä, että tuontimaiden on vältettävä yksipuolisia toimia sellaisten rajanylittävien tai maailmanlaajuisten ympäristöongelmien ratkaisemiseksi, jotka esiintyvät niiden ulkopuolella. Tämänkaltaiset ongelmat olisi ratkaistava monenvälisillä ympäristösopimuksilla. Kauppaa rajoittaviin toimiin olisi tulevaisuudessa ryhdyttävä vain tiiviissä yhteisymmärryksessä WTO:n kanssa, ja niissä saadaan mennä vain niin pitkälle kuin tavoitteiden saavuttamisen kannalta on ehdottoman välttämätöntä. Kyseiset sopimukset on valmisteltava kansainvälisissä ympäristönsuojeluelimissä, ja tulevaisuudessa UNEPilla on tässä yhteydessä tärkeä rooli.

7.4. Myös komitea on sitä mieltä, että kehitys- ja siirtymätalousmaiden ongelmiin on suhtauduttava hyvin vakavasti. Kauppa- ja ympäristöpolitiikassa on otettava huomioon, ettei näiden maiden taloudellisia kehitysnäkymiä ja vientimahdollisuuksia vaaranneta. Tämä näkökulma huomioon ottaen on etsittävä sopivia tapoja vähentää ympäristön liiallista kuormittamista. Komitea kannattaa komission aiheesta tekemiä ehdotuksia ja ajatuksia sekä viittaa nimenomaan koulutusohjelmiin sekä teknologiseen tutkimukseen ja neuvontaan.

7.5. Komitea ehdotti edellämainitussa lausunnossa, että juuri kyseisillä aloilla ilmenneet riitatapaukset olisi soviteltava mahdollisimman julkisesti ja kansalaisjärjestöjen myötävaikutuksella. Paneelilla tulisi luonnollisesti olla riittävät mahdollisuudet hyödyntää tieteilijöiden, teknikoiden ja ympäristöasiantuntijoiden mielipiteitä.

⁽¹⁾ TSK:n lausunto aiheesta ”Kansainvälinen kauppa ja ympäristö”, EYVL C 407, 28.12.1998. Komitea käsitteli lausunnossa perusteellisesti komission tiedonantoa 96/54.

7.6. Komitea toteaa, että sekä kansalaiset että parlamentit antavat ympäristönäkökohdille nykyään entistä enemmän arvoa kansainvälisessä kauppapolitiikassa. Näin ollen komitea on tyytyväinen siihen, että komission jäsen Sir Leon Brittan on kutsunut WTO:n kauppaja- ympäristöministerit keväällä 1999 pidettävään kokoukseen, jossa voi syntyä uusia virikkeitä kyseisten politiikan alojen oikealla hetkellä tapahtuvaan ja tehokkaaseen koordinointiin. Rion ympäristökokouksesta lähtien on nimittäin yritetty päästä eroon yksittäisiä vastuualueita korostavasta ajattelutavasta.

7.7. Komitean mielestä olisi käsiteltävä toistakin keskeistä ongelmaa. OECD-maat käsittelevät omissa organisaatioissaan alan yhä monimutkaisemmaksi käyviä kysymyksiä ja pohtivat niiden ratkaisua. Useissa kehitysmaissa ei vielä lainkaan käsitellä näitä kysymyksiä ja ongelmia, mikä ilmenee WTO:n ympäristökomitean keskusteluista. OECD esimerkiksi ajaa kansallisten ympäristötaseiden sisällyttämistä kauppavälineisiin ja -sopimuksiin. Kansainvälisiä kauppasopimuksia valmistellessaan OECD:n jäsenmaiden olisi laadittava ympäristötase aina kun on odotettavissa huomattavia ympäristövaikutuksia. On selvää, että kehitysmaat suhtautuvat epäillen tällaisiin valmisteluihin ja tuntevat itsensä syrjityiksi jo etukäteen. Tämän vuoksi UNEP:n ja UNCTADin on vahvistettava antamaansa apua.

7.8. Komitean mielestä huomattavat ponnistelut ovat tarpeen, jotta kyseisille maille voidaan tehdä selväksi, että esimerkiksi ennaltaehkäisyperiaatteesta käytävä keskustelu on hyvin tärkeää myös niille ainakin pitkällä aikavälillä. Komitean käsityksen mukaan tämä on WTO:n tehtävä, ja sen on tässäkin yhteydessä tehtävä yhteistyötä toimivaltaisten YK:n erityisjärjestöjen kanssa.

8. Kauppa ja työntekijöiden vähimmäisoikeudet

8.1. Komitea on jo pidemmän aikaa eri yhteyksissä toiminut sen puolesta, että ILO:n päättämiä työntekijöiden perusoikeuksia (*Core Labour Standards*) sovellettaisiin koko maailmassa, ja nimenomaan kehitysmaissa. Komitea myöntää kuitenkin, että vähimmäisoikeuksien soveltaminen on monissa kehitysmaissa vallitsevien olosuhteiden vuoksi vaikeaa, vaikka hallitukset osoittaisivatkin näennäistä valmiutta. Komitea on tämän vuoksi tyytyväinen ILO:n neuvontatyöhön tässä yhteydessä.

8.2. Kesäkuussa 1998 pidetyssä kansainvälisessä työkonferenssissa korostettiin, että kaikki jäsenvaltiot, vaikkeivat ne vielä olisikaan ratifioineet työntekijöiden vähimmäisoikeuksia koskevia yleissopimuksia, ovat sitoutuneet soveltamaan politiikassaan tämän lausunnon kohdassa 2.9 lueteltuja perusoikeuksia. Koska asiaa

koskevat vetoomukset eivät ole viime vuosina johtaneet tuloksiin, komitea ilmaisee tyytyväisyytensä työkonferenssin päätökseen tutkia vuosittain työntekijöiden perusoikeuksien käytännön soveltamista kyseisissä maissa entistä yksinkertaisemman menettelyn avulla. Sen tueksi suunnitellaan erityisen asiantuntijaryhmän perustamista.

8.3. Komitea toivoo, että nämä uudet toimet johtavat myönteisiin tuloksiin.

8.4. Vaikka eräät maat, jotka tähän asti ovat kieltäneet työntekijän perusoikeuksien sitovuuden, vaikuttavatkin muuttaneen asennettaan, kauppapoliittisten rajoitusten käyttö kohtaa edelleen vastarintaa. Työntekijöiden perusoikeudet on kuitenkin pyrittävä toteuttamaan maailmanlaajuisesti mahdollisimman pian. Tämä on kohdassa 8.2 mainitun kolmiosaisen, työntekijöiden perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteuttamista koskevan periaatejulistuksen mukaan ILO:n jäsenvaltioiden velvollisuus kansallisella ja kansainvälisellä tasolla. Komitea kehottaa tämän vuoksi vahvistamaan valistustyötä ja pyrkimään kansainväliseen yksimielisyyteen tässä arkaluontoisessa kysymyksessä. WTO:n työryhmä olisi tähän soveltuva foorumi. Komitea on jo aiemmassa lausunnossaan⁽¹⁾ kannattanut erityisten yhteisön tullietuuksien soveltamista niihin maihin, joissa kunnioitetaan työntekijöiden vähimmäisoikeuksia ja ympäristönormeja. Komitea pahoittelee, että monet maat eivät ole hyödyntäneet tätä mahdollisuutta.

8.5. Komitea on tietoinen siitä, että kehitysmaissa työoloja ja sosiaalista suojelua voidaan tehokkaimmin parantaa vähentämällä köyhyyttä ja luomalla demokraattisia rakenteita. Kehitysmaiden tuotteiden pääsy markkinoille sekä muut soveltuvilta vaikuttavat toimet, mutta myös myönteiset kannustimet voivat osaltaan vaikuttaa tähän. Komitea toivoo lisäksi, että kesäkuussa 1998 järjestetyn kansainvälisen työkonferenssin juhlallisesti antamalla julistuksella on myönteisiä vaikutuksia.

9. Kauppa ja työllisyys

9.1. Komitea on sitä mieltä, että olisi harkittava ”kauppa ja työllisyys”-työryhmän perustamista WTO:n piiriin. Kansainvälisestä kaupasta syntyvä hyvinvointi ei koidu kaikkien kumppaneiden hyödyksi tasapuolisesti. Rakenteita muutettaessa tilapäiset sopeutumiskulut yksittäisillä alueilla ja sektoreilla voivat nousta huomattaviksi.

9.2. Jotta maailmantalouden liberalisointi hyväksytään mahdollisimman laajalti, rakenteita on muutettava työntekijöiden kannalta mahdollisimman sie-

⁽¹⁾ EYVL C 40, 4.2.1999.

dettävällä tavalla. Tämän vuoksi työryhmän olisi tutkittava erilaisia mahdollisuuksia ottaen huomioon tähänastiset kokemukset ja jo olemassa olevat suojalausekkeet.

10. Kauppa ja kilpailu

10.1. Komitea toteaa, että valtiokohtaisten kaupan esteiden maailmanlaajuisen purkamisprosessin jatkuessa kansainvälinen kilpailu tulee vaikuttamaan merkittävästi hyvinvoinnin kasvuun. Kansainvälisen yhteisön lisäksi entistä useammat kansalaiset suhtautuvat epäilevästi kansainvälisten yritysfuusioiden lisääntymiseen ja strategiaan liittoutumiin. Vaaditaan kansainvälisiä kilpailusääntöjä, joita olisi sovellettava maailmanlaajuisesti mikäli mahdollista.

10.2. Komitean tietämyksen mukaan tällä hetkellä keskustellaan useista eri mahdollisuuksista. Jonkin verran kokemusta on kertynyt kansallisen kilpailuoikeuden soveltamisesta maan rajojen ulkopuolella, kun erilaiset kansalliset tai alueelliset kartelliviranomaiset ovat tehneet yhteistyötä. Tiedonvaihdossa ja kartelliviranomaisten vastavuoroisessa avunannossa on käytetty yhteistyön toteuttamista koskevaa *Positive Comity* -periaatetta. Kansainvälisen kilpailun valvonta on kuitenkin tässä muodossa monista syistä rajallista: Merkityksellisen tiedon saaminen yrityksistä ja muiden maiden markkinoista on työlästä. Lisäksi kilpailuviranomaiset voivat antaa toisilleen tietoa tietyistä asiointilasta – mikäli asianomaiset yritykset sen hyväksyvät – mutta koska kriteerit ovat erilaiset, ne voivat tehdä erilaiset johtopäätökset. Kahdenväliset järjestelyt johtaisivat lopulta vaikeasti hahmotettavaan säännöstöön, joka olisi jatkuvasti keskeneräinen ja edesauttaisi asioiden manipulointia.

10.3. Markkinataloudellisten kilpailurakenteiden ylläpidon kannalta olisi tärkeää luoda kansainvälisesti tunnustettu kilpailuoikeus ja sisällyttää siihen maailmanlaajuisesti toimiva kartelliviranomainen, koska rajatylittävät yritysfuusiot näyttäisivät olevan yleismaailmallinen suuntaus.

10.4. Komitean mielestä kansainvälisellä tasolla edistystä saavutetaan vain hitaasti, koska teollisuusmaissa ja itsemääräämisoikeudestaan tietoisissa kehitys- ja siirtymätalousmaissa on edelleen voimakkaita kansallisia suuntauksia. Lisäksi kilpailupoliittinen ajattelu ei ole tähän mennessä levinnyt kovin laajalle, ja se eroaa selvästi kaupan erikoistuneiden poliitikkojen tehtävästä avata markkinat ja poistaa kaupan esteitä.

10.5. Komitea on pannut tyytyväisenä merkille, että yhä useampi kehitys- ja siirtymätalousmaa on oivaltanut

kansainvälisestä kaupasta sen, että avoimet rajat vaativat ennen kaikkea kansainvälistä kilpailukykyä ja että oman maan yritysten suosiminen missä muodossa tahansa vähentää kilpailukykyä. Oma kilpailulainsäädäntö on myös näissä maissa tunnustettu tapa edetä kohti kansainvälistä kilpailukykyä. Niistä yli 40:ssä on kahdenkymmenen viime vuoden aikana otettu käyttöön oma kilpailulainsäädäntö. Siksi Singaporessa pidetyssä WTO:n ministerikokouksessa päästiin kaikkien jäsenmaiden kesken yksimielisyyteen kilpailukysymyksiä tarkastelevan työryhmän perustamisesta. Samassa yhteydessä myös YK:n kauppa- ja kehityskonferenssi (UNCTAD) esitti maaryhmälleen vakuuttavia esimerkkejä siitä, kuinka kilpailun puute johtaa kehityksen taantumiseen.

10.6. Tätä taustaa vasten komitea ehdottaa kilpailukysymyksistä vastaavan EU:n komission jäsenen Karel Van Miertin tavoin, että seuraavalla neuvottelukierroksella pyritään siihen, mikä on mahdollista tehdä tällä hetkellä. Myös nykyisissä vaikeissa olosuhteissa voidaan pyrkiä seuraaviin päämääriin:

- a) Sellaisten kilpailulainsäädäntöä koskevien vähimmäisnormien kehittäminen, jotka sisällytettäisiin valtioiden omaan kilpailulainsäädäntöön myös kehitysmaissa. Näitä ovat esimerkiksi rajoittavien kaupakäytäntöiden määrittely, määräävän markkina-aseman väärinkäyttö sekä eräät fuusioita koskevat säännökset.
- b) Muuttamista kansainvälisistä peruseriaatteista sopiminen, esimerkiksi miten toimitaan tuontikartellien tai markkina-alueiden jaon suhteen.
- c) Kansallisten kilpailuviranomaisten entistä tiiviimmän yhteistyön edistäminen yleisesti, koska ne huolehtivat ennen kaikkea kokemusten vaihdosta, joka voisi yksittäistapauksissa johtaa salaiseksi luokittelemattoman tiedon vaihtoon.
- d) Ainakin harkita selvittämismekanismien kehittämistä sellaisille riitatapauksille, joissa yritykset ovat suoraan osallisina. WTO:n riitojensovittelumenettelystä saadut kokemukset voidaan ottaa tässä huomioon.

10.7. Tässä yhteydessä ei välttämättä tarvitsisi ottaa puheeksi WTO:n polkumyynnissäännöksiä, joihin monet kehitysmaat ovat suhtautuneet kriittisesti. Kilpailuoikeus ja polkumyynnioikeus kuuluvat ainakin eurooppalaisen käsityksen mukaan eri tasoille.

11. Kauppa ja investoinnit

11.1. Maailmanlaajuistumiselle ovat tunnusomaisia kansainvälisen kaupankäynnin nopea kasvu sekä rajatyi-

littävien yritysinvestointien lisääntyminen – sekä lisäksi pääoman liikkeellä keinottelu, joka WTO-järjestelmässä jää vaille huomiota. Tärkeimmät investointimaat ovat aikaisemmin solmineet tärkeimpien sijoitusmaiden kanssa monia tähän liittyviä, osittain hyvinkin erilaisia kahdenkeskisiä sopimuksia, joissa määrätään sijoittajien pääsystä markkinoille, oikeussuojasta ja riitojen sovittelusta. Tähänastisten kokemusten ja kansainvälisen suorien investointien määrän nopean kasvun vuoksi on kuitenkin syntynyt tarve luoda maailmanlaajuisesti mahdollisimman kattava säännöstö.

11.2. Talousalueiden kilpailun kiristyessä ja kriisitilanteiden aiheuttamassa paineessa monien maiden hallitukset yrittävät työpaikkoja luodakseen huolehtia siitä, että ulkomaisilla sijoittajilla on suotuisat olosuhteet. OECD-maat eivät kuitenkaan ole tähän mennessä edes onnistuneet solmimaan monenvälistä investointisopimusta (MAI-sopimusta). Syynä tähän ovat monet poliittiset erimielisyydet, esimerkiksi kysymys siitä, kuinka laajalti ympäristönormit ja työntekijöiden perusoikeudet voidaan sisällyttää tällaiseen sopimukseen. Sopimukseen kriittisesti suhtautuvat tahot viittaavat siihen, että tavoiteltavia normeja muotoiltaessa pyritään liialliseen täydellisyteen.

Komitea huomauttaa kuitenkin, että vain kaikkien puite-ehtojen korkea taso johtaa ulkomaisen yrityspääoman pitkäaikaiseen sitomiseen sekä ensiluokkaisen taitotiedon ja huippulaatuisen teknologian toivottuun siirtoon.

11.3. Herää kuitenkin kysymys, onko MAI-sopimuksen riitojensovittelusäännöksissä mentävä niin pitkälle, että kullekin yksittäiselle ulkomaiselle sijoittajalle annetaan oikeus nostaa kanne pääomansijoitusvaltion hallitusta vastaan. Monet valtiot eivät varmasti voi hyväksyä yksityisten sijoittajien kanneoikeutta, koska se rajoittaa valtion itsemääräämisoikeutta – kyseessä on rajoitus, joka ylittää reilusti MAI-sopimukseen kirjattavan koti- ja ulkomaisen pääoman tasavertaisen kohtelun. Monet valtiot eivät ole valmiita alistamaan kansallista politiikkaansa näin pitkälle kansainvälisten talousintressien mukaiseksi. Siksi OECD-neuvottelujen epäonnistuminen joulukuun 1998 alussa sai monien kehitysmaiden ja kehitysasteeltaan teollisuusmaiden tasoa lähellä olevien maiden sympatiat osakseen. Ilmeisesti pyrkimyksissä saavuttaa mahdollisimman täydellinen säännöstö oli tässä kohdin menty liian pitkälle.

11.4. Komitea katsoo, että on välttämätöntä luoda mahdollisimman pian yksi yhtenäinen maailmanlaajuinen säännöstö. Se on hyvissä ajoin ajanut näiden kysymysten käsittelyä WTO:ssa⁽¹⁾. Mikäli OECD:n aloite ei johda tulokseen, komitea ehdottaa, että WTO:n työryhmä valmistelee OECD:n aineiston ja nykyisten kahdenkeskisten sopimusten perusteella tällaisen kansainvälisen sopimuksen tärkeimmät osatekijät. Komitean mielestä kulttuuritoiminta sekä erityisesti kirjaili-

joihin, taiteilijoihin ja näyttelijöihin sovellettavat perinteiset tekijänoikeudet on kuitenkin jätettävä sääntelyn ulkopuolelle.

11.5. Komitean mielestä siihen olisi otettava sekä tärkeimmät ympäristönormit että työntekijöiden perusoikeudet (*Core Labour Standards*). Tämä tulisi kuitenkin tehdä siten, että väärät protektionistiset tulkinnat eivät ole mahdollisia (mikä ei liene kovin helppoa). Määritelmien ja määräysten on siksi oltava selkeitä. Myös OECD:n monikansallisia yrityksiä koskevat linjaukset olisi otettava soveltuvalta tavalla huomioon. Kansallisvaltioiden tulee edelleenkin voida määrätä investointiehdot niin koti- kuin ulkomaisille sijoittajille työ-, sosiaali-, ympäristö- ja verolainsäädäntönsä puitteissa. Kokemus on osoittanut, että ulkomaiset sijoittajat ovat vaikuttaneet kehitysmaiden ympäristönormien ja työntekijöiden perusoikeuksien parantumiseen. Sopimukseen kirjattava koti- ja ulkomaisien sijoittajien tasavertainen kohtelu tarkoittaa implisiittisesti, ettei nykyisiä valtiokohtaisia normeja saa alittaa.

11.6. Tässä yhteydessä olisi komitean mielestä säädettävä myös siitä, että erityistalousalueilla on kunnioitettava kyseisessä maassa voimassa olevia työntekijöiden perusoikeuksia. Verotus- ja tullietuudet sekä hallinnolliset helpotukset kannustavat kuitenkin edelleen sijoituksiin.

12. Elektroninen kaupankäynti

12.1. Komitea on ilmaissut tyytyväisyytensä tietoliikennetekniikan edistysaskeleisiin sekä antanut asiasta myös kriittisiä lausuntoja. Viimeisimpänä se on antanut lausunnon välillisistä veroista⁽²⁾. Sähköisissä medioissa voidaan nykyään tehdä liiketoimia tai käydä kauppaa tiedolla ja palveluilla. Kuluttajan kannalta tarjonta kasvaa ja halpenee. Tällä tavoin myös kilpailun kannalta heikommassa asemassa olevien kehitysmaiden yritykset parantavat kilpailukykyään. Ennen kaikkea pienyritykset voivat täten parantaa epäsuotuisaa asemaansa, joka niillä on suuriin kilpailijoihinsa nähden, koska tiettyjen tuotteiden kauppa helpottuu – eikä haarakonttoreista muodostuvaa jakeluverkkoa tarvita.

12.2. Jotta kuluttajat ja yritykset voivat käyttää luotettavasti ja maailmanlaajuisesti uuden tekniikan suomia mahdollisuuksia hyvinvointia edistävään kaupankäyntiin entistä pienemmin kustannuksin, tarvitaan sopiva oikeudellinen ja sääntelyllinen kehys, joka kattaa ennen kaikkea tietosuojan, kuluttajansuojan ja oikeusvarmuuden sekä Internetin väärinkäytön rikoksen tunnusmerkistön kansainvälisesti täytettävään toimintaan.

⁽¹⁾ EYVL C 153, 28.5.1996, kohta 1.2.

⁽²⁾ EYVL C 407, 28.12.1998.

Kehyksen tulisi olla niin joustava, ettei se rajoita tuotteen tai palvelun tarjoajan ja asiakkaan liikkumavapautta eikä tieto- ja viestintätekniikan kehitystä.

12.3. Kaikista kansainvälisistä organisaatioista WTO tarjoaa parhaimmat edellytykset luoda tasapainoiset puitteet näille vaatimuksille. Ministerikokouksen toukokuussa 1998 päättämä ja yleisneuvoston syyskuussa 1998 täsmentämä toimintaohjelma ansaitsevat siksi EU:n täyden tuen. Tämä ei sulje pois sitä, että OECD:n tekemä työ on hyödyksi selvitetessä osittain monimutkaisia asiakysymyksiä (esimerkiksi verotus, kuluttajansuoja, tekijänoikeus, luottamuksellisuus, sähköinen allekirjoitus).

12.4. Kansainvälisen yhteisön tulee tutkia huolellisesti Yhdysvaltain hallituksen ehdotus Internetin julistamisesta vapaakauppavyöhykkeeksi ja kaikkien digitaalisessa muodossa toimitettavien tuotteiden ja palveluiden vapauttamisesta tulleista ja muista maksuista. WTO:n toisessa ministerikokouksessa toukokuussa 1998 hyväksytyn, vuoden 1999 loppuun asti voimassa olevan tullivapaussopimuksen tulisi riittää kokeiluksi.

12.5. Myös komitean käsityksen mukaan erityisongelmia aiheutuu digitaalisten palveluiden verotuksesta. Verotuksen tasapuolisuus edellyttää, että samanlaisia liiketoimia koskee sama verotus riippumatta siitä, toimitetaanko suoritteet fyysisessä vai elektronisessa muodossa.

12.6. Komitea pitää epätarkoituksenmukaisena niin kutsuttua bittiveroa, joka on eräänlainen liikennevero

tietoverkossa siirretylle tietomäärälle. Ainoastaan elektronista kaupankäyntiä koskeva vero jarruttaisi kyseisen välineen kasvu- ja työllistämispotentiaalin kehitystä ja rajoittaisi yksityistä aloitteellisuutta ja luovuutta.

12.7. Kuten komitea totesi viimeisimmässä lausunnossaan elektronisesta kaupankäynnistä ja välittömistä veroista, eurooppalaiset ja yhdysvaltalaiset viranomaiset harkitsevat ryhtymistä läheiseen yhteistyöhön talouselämän kanssa elektronista kaupankäyntiä koskevien veropoliittisten toimien suhteen. Kauppa, yritykset ja muut talous- ja yhteiskuntaelämän ryhmät – erityisesti kuluttajat ja työntekijät – olisi otettava mukaan tähän työhön. Huolta aiheuttaa, että maailmanlaajuisen kontekstin huomiotta jättävät veropoliittiset toimenpiteet voivat vaikuttaa kielteisesti talouden suoriutuksiin, investointeihin ja työllisyystilanteeseen (esimerkiksi tuotannon siirtäminen, investointeja ehkäisevä ympäristö, kilpailuhaitat). Komitea viittaa lausunnossaan siihen, että on vaarallista kehittää elektronisen kaupan verotukseen osaratkaisuja. Tämä kaupantekomuoto, joka on osa yhteiskunnan ja yritysten toimintatapojen syvältäluotaavaa muutosta, luo uusia ongelmia kaikilla verojärjestelmän alueilla. Lisäksi nykyään on havaittavissa, että työnteon verotus nousee edelleen, mikä johtaa siihen, että verojärjestelmistä tulee entistäkin epäoikeudenmukaisempia.

12.8. Komitea ilmaisi lausunnossaan laajasti perustellun kantansa komission ehdotuksiin sekä kiinnitti huomiota eräisiin ristiriitaisuuksiin.

Bryssel 27. tammikuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi tiettyjen suurista polttolaitoksista ilmaan pääsevien epäpuhtauspäästöjen rajoittamisesta annetun neuvoston direktiivin 88/609/ETY muuttamisesta”⁽¹⁾

(1999/C 101/13)

Neuvosto päätti 23. lokakuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 130 s artiklan mukaisesti pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -jaosto antoi lausuntonsa 8. tammikuuta 1999. Esittelijä oli José Ignacio Gafo Fernández.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 27.–28. tammikuuta 1999 pitämässään 360. täysistunnossa (tammikuun 27. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 92 puolesta, 25 vastaan 20:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Ehdotuksessa tehdään merkittäviä tarkistuksia direktiiviin 88/609/ETY, vaikka suurin osa artikloista säilyi edelleen voimassa.

1.2. Tarkistukseen liittyy viisi perustekijää.

- Vuonna 1988 annettu direktiivi kaipaava tarkistusta kymmenen vuotta voimaantulonsa jälkeen.
- Yhteisön energianäkymät ovat muuttuneet maakaasun käytön yleistyttyä sähköntuotannossa ja yhteisön hiilentuotannon hiipuesssa jatkuvasti.
- Ympäristönsuojelulainsäädäntö on kehittynyt: ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämistä on annettu direktiivi 96/61/EY (IPPC-direktiivi)⁽²⁾; ilmanlaadusta on annettu direktiivi 96/62/EY⁽³⁾, ja tarkistettavan direktiivin soveltamisalaa suoraan vaikuttavien happamoitumisen⁽⁴⁾ ja alailmakehän otsonin torjunnan merkitys kasvaa jatkuvasti.
- Yhteisö on laajentunut ja saanut kolme uutta jäsentä, ja rajatylittävän saastumisen tiimoilta on tehty kansainvälisiä sitoumuksia.
- Tekniikka on kehittynyt, minkä ansiosta SO₂-, NO_x- ja hiukkaspäästöjen supistaminen on taloudellisesti entistä houkuttelevampaa.

1.3. Direktiiviehdotus sisältää useita muutoksia direktiiviin 88/609/ETY.

- Direktiivin soveltamisalaa laajennetaan siten, että polttoaineiksi lasketaan myös tietynlaiset myrkyttömät tai vaarattomat jätteet (esimerkiksi biomassa), ja tuotantojärjestelmiin kuuluvat myös kaasuturbiinit.
- Ehdotuksessa korostetaan lämmön ja sähkön yhdistetyn tuotannon merkitystä aina kun se on teknisesti ja taloudellisesti mahdollista. Neuvosto on antanut äskettäin samansuuntaisen suosituksen.
- Jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille annetaan aiempaa pienemmät mahdollisuudet soveltaa tilapäisiä poikkeuskriteereitä tuotantolaitteiston mennessä epäkuntoon.
- Uusille polttolaitoksille asetetaan päivittäiset päästöraajat, jotka tulevat voimaan 1. tammikuuta 2000.

1.4. Merkittävimmät muutokset koskevat kuitenkin direktiivin liitteitä.

- Uudet päästöraajat supistavat uusien laitosten SO₂- ja NO_x-päästöjä noin 50 % verrattuna heinäkuun 1. päivän 1987 jälkeen toimiluvan saaneisiin laitoksiin sovellettavaan tasoon.
- Kaasuturbiineille asetetaan uudet päästöraajat.
- Uusilta laitoksilta vaadittavaa rikinpoistoastetta nostetaan tuntuvasti.
- Nykyisten teholtaan yli 300 MWth:n laitosten ja uusien yli 100 MWth:n laitosten mittausjärjestelmiä tehostetaan, ja niissä tehdään ensisijaisesti jatkuvia mittauksia.
- Direktiivin edelliseen versioon sisältyvää poikkeusta, lämpöteholtaan vähintään 400 MWth:n laitoksista, joita käytetään vuosittain alle 2 200 tuntia, ei enää sovelleta laitoksiin, joille myönnetään lupa 1. päivänä tammikuuta 2000 tai sen jälkeen.

⁽¹⁾ EYVL C 300, 29.9.1998, s. 6.

⁽²⁾ EYVL L 257, 10.10.1996.

⁽³⁾ EYVL L 296, 21.11.1996.

⁽⁴⁾ Ks. ”Komission tiedonanto – Yhteisön strategia happamoitumisen estämiseksi” (KOM(97) 88 lopull., 12.3.1997).

2. Yleistä

2.1. Komitea suhtautuu myönteisesti tarkistuksiin, joita komissio esittää suuria polttolaitoksia käsittelevään direktiiviin. Komitea on esittänyt tarkistusta jo nestemäisten polttoaineiden rikkipitoisuutta käsittelevästä ehdotuksesta antamassaan lausunnossa ⁽¹⁾.

2.2. Komitea panee tyytyväisenä merkille, että direktiivin ”katsoo että” -kohdissa viitataan erityisesti ehdotuksen ja muiden yhteisön toimien väliseen vuorovaikutukseen. Ehdotuksella on yhtymäkohtia erityisesti direktiiviin 96/61/EY (IPPC-direktiivi), sähkön ja maakaasun sisämarkkinoista annettuihin direktiiveihin sekä jätteen talteenottostrategioihin etenkin biomassan käytön sekä lämmön ja sähkön yhdistetyn tuotannon osalta.

2.3. Komitea on tyytyväinen siihen, että edellä mainituissa ”katsoo että” -kohdissa mainitaan ilmansaastumisen aiheuttamat terveysriskit ja että lämmön ja sähkön yhdistetyn tuotannon yhteydessä tuodaan esiin kyseisen toimen vaikutus yhteisön sitoumukseen vakauttaa CO₂-päästöt.

2.4. Tässä kohden komitea esittää kuitenkin huomionsa muutamasta direktiiviehdotuksen yksityiskohdasta.

2.4.1. Ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämisdirektiivissä kullekin laitokselle asetetaan oma tarkastelukriteerinsä käytettävissä olevien parhaiden kriteerien (BAT-kriteerien) mukaisesti siten, että kriteeri on ”räätälöity” laitoksen ympäristön mukaan. Eräät ehdotukset, joita tarkastellaan tuonnempana, ovat puolestaan erittäin tiukkoja, mikä saattaa tietyissä tapauksissa johtaa direktiivin jäykkään ja joustamattomaan täytäntöönpanoon siten, että konkreettisissa tapauksissa mentäisiin direktiivin suosituksia pidemmälle.

2.5. Komitea kannattaa vuoden 1988 direktiivissä annettujen vaatimusten säilyttämistä sekä sellaisissa laitoksissa, jotka olivat olemassa direktiivin julkaisemisajankohtana, että laitoksissa, joille on myönnetty lupa tai jotka ovat aloittaneet toimintansa vuoden 1988 jälkeen mutta ennen nykyisen ehdotuksen voimaantuloa. Komitea muistuttaa kuitenkin, että jäsenvaltioiden tai alueiden antamat yhteisön normeja tiukemmat normit, piakkoin voimaantuleva IPPC-direktiivi sekä YK:n Euroopan talouskomissiossa vuonna 1979 tehdyn, valtiosta toiseen tapahtuvan ilman epäpuhtauksien kaukokulkeutumista koskevan yleissopimuksen mukaiset sitoumukset ovat pakottaneet useimmat laitokset supistamaan päästöjään huomattavasti kyseisenä ajanjaksona.

2.6. Komitea kannattaa komission ehdotusta yhdistetystä lämmön ja sähkön tuotannosta, jos se on teknisesti ja taloudellisesti toteuttamiskelpoinen.

2.7. Komitea ei myöskään yhdy 8 artiklan uuteen sanamuotoon (poistolaitteiden toimintahäiriöt). Sanamuodolla puututaan selkeästi kysymykseen, jonka arviointi ja ratkaisu kuuluvat läheisyysperiaatteen mukaisesti kaikilta osin kunkin jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille, varsinkin kun alkuperäisen direktiivin tarkoittamat *force majeure* -tapaukset poistetaan käytännössä kokonaan. Aiemmin voitiin poikkeustapauksissa käyttää lyhyen aikaa tavallista rikkipitoisempia polttoaineita.

2.8. Komitea arvostelee ehdotuksessa etenkin liitteiden III–VII sisältämien polttoainetyyppien uusia päästörajoja, jotka mainitaan myös 9 artiklan 3 kohdassa. Komitea on tietoinen siitä, että kaikki energiantuottajatahot ovat arvostelleet päästörajoja jyrkästi ja pitävät niitä tavoitteisiin ja talouden kannalta järkeviin teknikkoihin nähden kohtuuttomina. Arvostelua perustellaan seuraavasti:

2.8.1. Yksittäisten tuotantolaitosten päästörajat ovat usein tiukemmat kuin jos laitoksiin sovellettaisiin nykyisen IPPC-direktiivin mukaisia rajoja. Komitea tähdentää, että IPPC-direktiivissä otetaan huomioon kunkin tuotantolaitoksen erityistilanne suhteessa ympäristöön ja direktiivillä säännellään uusia laitoksia, ennen kuin niille myönnetään käyttöönottolupa.

2.8.2. Liitteissä III–VII määritellyt uudet päästörajat supistavat SO₂-päästöjä keskimäärin 50 % ja NO_x- ja hiukkaspäästöjä tapauksesta riippuen 30–50 % vain kymmenen vuotta sitten asetettuihin arvoihin verrattuna. Komitea katsoo, että talouden kannalta järkevät tekniikat eivät ole kehittyneet samaan tahtiin.

2.8.3. Liitteessä VIII määritelty kiinteitä polttoaineita käyttävien laitosten rikinpoiston vähimmäisaste tuntuu kohtuuttomalta etenkin teholtaan 50–100 MWth:n laitoksissa.

2.9. Direktiiviehdotuksessa määritellään biomassa polttoaineeksi silloinkin, kun se on jäteperäistä (niin kauan kuin se on käsittelemätöntä). Komitea kannattaa tällaista suhtautumista, koska näin jätteen talteenotto lisääntyy. Komitea esittää komissiolle, että se tutkisi niin ikään mahdollisuutta laajentaa ”polttoaineen” määritelmää vastedes siten, että se käsittäisi muutkin tarkoin määritellyt puhtaat aineet, jotka on tieteellisesti todistettu vaarattomiksi ja joita nykyisin pidetään jätteenä.

⁽¹⁾ EYVL C 355, 21.11.1997.

2.10. Komitea katsoo, että ehdotuksen johdanto-osan taloudelliset arviot olisi pitänyt tehdä nykyistä perusteellisemmin ja yksityiskohtaisemmin, koska ne ovat saaneet ja saavat osakseen runsaasti arvostelua monilta asiassa kuulluilta tahoilta, jotka moittivat ehdotusta siitä, että se vaikuttaa kielteisesti yhteisön talouden kilpailukykyyn.

2.11. Komitea suhtautuu lisäksi varauksellisesti ehdotuksessa usein käytettyyn ilmaisuun ”uudet laitokset”. Komitean mielestä olisi ollut parempi määritellä 2 artiklassa käsitteet siten, että uusiksi laitoksiksi luettaisiin nimenomaisesti laitokset, joille on myönnetty lupa heinäkuun ensimmäisen päivän 1987 ja uuden direktiivin voimaantulon välisenä aikana (jotta voimassa olevaa tekstiä ei muutettaisi tuntuvasti) sekä toisen sukupolven laitokset, joille myönnetään lupa 1 päivänä tammikuuta 2000 tai sen jälkeen. Näin direktiivin ehdotettua tarkistusta – ja varsinkin sen liitteitä – olisi ollut helpompi ymmärtää.

2.12. Komitea esittää, että komissio tekisi pikaisesti erityistutkimuksen tarkistuksen vaikutuksista erittäin syrjäisillä alueilla, jotka ovat maantieteellisesti ja ilmastollisesti erityisasemassa, ja tarkastelisi mahdollisuutta myöntää kyseisille alueille poikkeus tiettyjen ehdotusten suhteen.

2.13. Komiteaa epäilyttää niin ikään ehdotuksen käytännön täytäntöönpano EU:n jäsenyyttä hakeneissa maissa. Ne tarvitsisivat asianmukaisen siirtymäkauden pannakseen ehdotuksen täytäntöön kaikilta osin, kuten komitealla on ollut hiljattain tilaisuus todeta.

2.14. Koska ehdotus on taloudellisesti ja strategisesti merkittävä ja siinä esitetään monimutkaisia muutoksia, komitean mielestä olisi ollut tarpeen laatia alkuperäisestä direktiivistä kodifioitu toisinto.

3. Erityistä

3.1. Lisätään uusi ”katsoo että” -kohta 11 a: ”erittäin syrjäisten yhteisön alueiden erityistilanne huomioon ottaen olisi arvioitava erityisesti direktiivin vaikutusta ja soveltuvuutta kyseisille alueille, joilla saattaa olla aiheellista toteuttaa vaihtoehtoisia toimenpiteitä ilman laadun vastaavantasosten tulosten saavuttamiseksi”.

3.2. Lisätään 2 artiklaan uusi määritelmä seuraavasti: ”Toisen sukupolven laitoksilla” tarkoitetaan laitoksia, joille myönnetään lupa 1 päivänä tammikuuta 2000 tai sen jälkeen.

Bryssel 27. tammikuuta 1999.

*Talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

LIITE

talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Hylätyt muutosehdotukset

Yli neljännes äänestäneistä kannatti seuraavia hylättyjä muutosehdotuksia:

Kohdat 2.4 ja 2.4.1

Korvataan seuraavalla uudella kohdalla 2.4:

”Komitea on tyytyväinen komission aloitteeseen vahvistaa mm. IPPC-direktiivin 18 artiklaa ajatellen yhteisössä sijaitsevia suuria polttolaitoksia koskevia uusia yhtenäisiä vähimmäisstandardeja. Tällaisella konkretisoinnilla ja yhdenmukaistamisella luodaan samalla yhtenäiset kilpailuedellytykset.”

Perustelu

Esittelijän esiin tuomaa IPPC-direktiivin ja komission ehdottaman direktiivin välistä ristiriitaa ei ole olemassa. Esittelijän argumentointia seuraten olisi komission ehdottama direktiivi johdonmukaisuuden vuoksi torjuttava periaatteessa kokonaan. IPPC-direktiivin 18 artiklan mukaan voidaan tarpeen vaatiessa vahvistaa yhdenmukaiset vähimmäisstandardit. Komitea voi luonnollisesti päätyä sellaiseen johtopäätökseen, ettei vähimmäisstandardeja tarvita. Mikäli kuitenkin yleisesti ottaen hyväksytään ehdotetun direktiivin lähtökohdat, ei kohdalla 2.4 ole mitään mieltä.

Äänestyksen tulos

Jaa-ääniä: 56, ei-ääniä: 58, tyhjiä: 18.

Kohta 2.5

Korvataan seuraavalla:

”Komitea on tietoinen siitä, ettei vanhoja laitoksia ole tarkoitus sisällyttää kyseisen direktiivin sovellusalaan. Se toteaa, että mikäli päästöjä halutaan vähentää vakuuttavasti, vanhat laitokset olisi luettava mukaan.”

Perustelu

Komission ehdottaman direktiivin toteuttaminen vähentää vuonna 2010 suurten polttolaitosten SO₂- ja NO_x-päästöjä vain kolme tai kuusi prosenttia. Syynä tähän on, ettei vanhoja laitoksia oteta ehdotuksessa huomioon. Mikäli komission ehdottamat päästöjen raja-arvot viittaisivat nykyisiin laitoksiin, suurten polttolaitosten SO₂-päästöjä vähennettäisiin 78 % ja NO_x-päästöjä 40 %. Unioni aikoo toisin vähentää SO₂- ja NO_x-päästöjä, sillä ne vaikuttavat osaltaan mm. happamoitumiseen (yhteisön strategia happamoitumisen estämiseksi, KOM(97) 88 lopull.). Nyt tehty ehdotus vähentäisi kyseisiä päästöjä kuitenkin vain äärimmäisen vähän. Mikäli komitea todellakin asettaa ympäristönsuojelun etualalle, olisi sen vähintäänkin osoitettava tyytymättömyytensä siihen, ettei vanhojen laitosten päästöjä aiota vähentää.

Äänestyksen tulos

Jaa-ääniä: 54, ei-ääniä: 72, tyhjiä: 7.

Kohdat 2.8, 2.8.1, 2.8.2 ja 2.8.3

Poistetaan.

Perustelu

Esittelijän kohdassa 2.8.1 kuvaamaa ristiriitaa ei ole. IPPC-direktiivissä ei mainita raja-arvoja, vaan ainoastaan venyvä muotoilu ”paras käytettävissä oleva tekniikka” (*best available technology*).

Näin ollen ei pidä paikkaansa, että ”kaikki energiantuottajatahot ovat arvostelleet päästörajoja jyrkästi”, että ne olisivat ”kohtuuttomia” ja niiden toteuttaminen ”taloudellisesti kohtuutonta”. Komissio on sitä mieltä, että uusissa laitoksissa voidaan ongelmitta noudattaa kyseisiä vähimmäisarvoja.

Äänestyksen tulos

Jaa-ääniä: 56, ei-ääniä: 65, tyhjiä: 16.

Kohta 2.10

Poistetaan.

Perustelu

Lausunnon laatijan ja komission esittämät näkemykset teollisuuden reaktioista (ks. direktiiviehdotuksen sivu 10) eroavat suuresti toisistaan.

Äänestyksen tulos

Jaa-ääniä: 54, ei-ääniä: 70, tyhjiä: 10.

Kohta 2.14

Poistetaan.

Perustelu

EU:n ympäristönsuojelujähtelyn pohjana olevan ennalta ehkäisyn periaatteen on pädetävä samalla tavoin kaikkialla EU:n alueella.

Äänestyksen tulos

Jaa-ääniä: 49, ei-ääniä: 69, tyhjiä: 14.

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) viinin yhteisestä markkinajärjestelystä”⁽¹⁾

(1999/C 101/14)

Neuvosto päätti 20. heinäkuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 43 ja 198 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”-jaosto antoi lausuntonsa 8. tammikuuta 1999. Esittelijä oli Adalbert Kienle.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 27.–28. tammikuuta 1999 pitämässään 360. täysistunnossa (tammikuun 27. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 108 ääntä puolesta ja 2 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen siihen, että komissio esitti 16. heinäkuuta 1998 uuden ehdotuksen viinin yhteisen markkinajärjestelyn uudistuksesta, joka on määrä hyväksyä Agenda 2000:n yhteydessä. Ehdotus on tyystin erilainen kuin komission 11. toukuuta 1994 tekemä ehdotus.

1.2. Komitea vaati 24. helmikuuta 1994⁽²⁾ sekä 22. helmikuuta 1995⁽³⁾ antamissaan lausunnoissa, että markkinatilanne analysoidaan uudelleen ja GATT-päätösten johdosta muuttunut tilanne otetaan huomioon. Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio on noudattanut molempia vaatimuksia uudessa ehdotuksessaan. Viinialalla kuluneina viinivuosina tapahtuneet huomattavat muutokset johtuvat, kuten komissio korostaa, yhteisten markkinajärjestelyjen muutoksista sekä raivaustoimista, suhdannetekijöistä ja sääoloista. Komitean mielestä muutokset johtuvat kuitenkin myös laatuun tähtäävistä laajoista toimista viinialalla.

1.3. Komitea muistuttaa siitä, että KIE-maiden joukossa on tärkeitä viininviljelymaita ja kauppakumppaneita, jotka laajentavat EU:n viininviljelymahdollisuuksia noin 400 000 hehtaarilla. Nämä näkymät on otettava huomioon viinin yhteistä markkinajärjestelyä uudistettaessa.

1.4. Komissio ehdottaa, että uusi asetus astuu voimaan 1. elokuuta 2000 osana Agenda 2000:n yhteydessä esitettyä maatalousuudistuksen kokonaispakettia. Komitea kannattaa kyseistä aikataulua ja kehottaa kaikkia asianomaisia tahoja neuvottelemaan asiasta pikaisesti, jotta asetus voi astua voimaan suunniteltuna ajankohdana.

2. Uudistuksen tavoitteet

2.1. Komissio tunnustaa viinialan erityisluonteen viinin yhteisen markkinajärjestelyn uudistuksen yhtey-

dessä ja luettelee seitsemän tärkeää tavoitetta, joilla on määrä vahvistaa alan kilpailukykyä pitkällä aikavälillä. Tavoitteet ovat:

- Yhteisön markkinoilla on ylläpidettävä entistä paremmin kysynnän ja tarjonnan tasapainoa, jotta tuottajat voivat hyötyä laajenevista markkinoista.
- Alan kilpailukykyä on parannettava pitkällä aikavälillä.
- Interventiotimet on poistettava keinoitekoisena ylituotannon poistokanavana.
- Juotavaksi tarkoitettujen alkoholien ja viiniköynnöksistä saatavien tuotteiden perinteiset myyntikanavat on säilytettävä.
- Alueelliset erot on otettava huomioon.
- Tuottajaorganisaatioiden ja toimialakohtaisten (tai vastaavien) organisaatioiden muodollinen asema on vahvistettava.
- Lainsäädäntöä on yksinkertaistettava huomattavasti.

Komitea kannattaa näitä tavoitteita ja suunnitelmia, mutta pahoittelee kuitenkin, että viiniköynnöksistä ja viinistä saatavien tuotteiden kysyntä on jätetty vähäiselle huomiolle. Monissa viimeaikaisissa tieteellisissä tutkimuksissa on todistettu yhtäältä kohtuullisen viininkulutuksen edut ja toisaalta väärinkäytön vaarat. Tämän vuoksi komitea suosittelee, että tieteellisistä tuloksista tiedottaminen liitetään uudistuksen tavoitteisiin.

2.2. Komissio ehdottaa yhteisön viinilainsäädännön selkeyttämiseksi ja säädösten yksinkertaistamiseksi, että 23 neuvoston asetusta yhdistetään viinin yhteistä markkinajärjestelyä koskevaksi perusasetukseksi. Komitea on tyytyväinen rohkeaan lähtökohtaan yhteisön viinilainsäädännön systematisoimiseksi ja yksinkertaistamiseksi. Se on kuitenkin sitä mieltä, että tässä yhteydessä komissiossa toimivalle viinin hallintokomitealle (75 artikla) annetaan liian paljon toimivaltaa, joka ei rajoitu pelkästään teknisten soveltamissäännösten antamiseen. Tämän vuoksi komitea katsoo, kuten jo lausunnoissaan

⁽¹⁾ EYVL C 271, 31.8.1998, s. 21.

⁽²⁾ EYVL C 133, 16.5.1994, s. 22.

⁽³⁾ EYVL C 110, 2.5.1995, s. 30.

Agenda 2000:n maataloutta koskevista ehdotuksista⁽¹⁾, että perussäännökset on edelleen annettava neuvoston asetuksen muodossa. Lisäksi komitea kehottaa perustamaan työryhmiä, jotta alan asiantuntijoita voidaan ottaa mukaan soveltamissääntöjen antamista edeltävään alustavaan työhön.

2.3. Komissio toteaa ehdotuksensa perusteluosassa, että jäsenvaltioille annetaan nykyistä enemmän vastuuta läheisyysperiaatteen mukaisesti. Komitea on tyytyväinen tähän aikomukseen, mutta pitää läheisyysperiaatteen nykyistä pidemmälle menevää soveltamista ehdotettujen toimien yhteydessä mahdollisena ja toivottavana.

3. Ehdotetut toimet

3.1. II osasto: Viinintuotantokyyky

II osastossa luodaan puite ehdot viinintuotantokyvyn hyödyntämiselle ja käytölle. Välineinä ovat etenkin uusien viljelmien istutusoikeuden rajoittaminen, paikkausistutusta koskevat säännökset, varannosta myönnetty istutusoikeudet, luopumispalkkiot sekä rakennemuutostoimet.

3.1.1. Komitea toteaa yleisenä arviona, että säännökset eivät vastaa säännöstelyn purkamisen, byrokratian vähentämisen ja läheisyysperiaatteen noudattamisen tavoitteita. Komitean mielestä II osaston säännöksiä olisi huomattavasti yksinkertaistettava.

3.1.2. Kun otetaan huomioon tarjonnan ja kysynnän kehittyminen, komitea on vakuuttunut siitä, ettei viini-istutusoikeuksien täydellistä liberalisointia voida vielä toteuttaa viinin yhteisen markkinajärjestelyn puitteissa. Tämän vuoksi komitea ehdottaa, että ns. viljelyn keskeytystä jatketaan markkinavuoteen 2005/2006 asti. Komitea torjuu komission ehdotuksen vuoteen 2010 asti ulottuvasta ajanjaksosta liian pitkänä. Ehdotettuna ajanjaksona viiniköynnöksiä saavat istuttaa vain ne, joilla on uuden viljelmän istutusoikeus tai paikkausistutusoikeus.

3.1.3. Komitea ehdottaa, että jäsenvaltiot saisivat myöntää tuottajille vuoteen 2005/2006 asti uuden viljelmän istutusoikeuksia myyntiin tarkoitettuja viinituotteita varten vain, jos tarkoituksena on viljellä tma-laatuviinejä tai pöytäviinejä, joiden nimeämisessä voidaan käyttää maantieteellistä merkintää, ja jos kyseisten viinien tuotanto on tunnetusti kysyntää alhaisempi. Komitea pitää komission ehdottamaa, 31. heinäkuuta 2003 asti kestävästä ajanjaksoa liian lyhyenä ja vaatii, että viljelyn keskeytyksen ja poikkeussäännösten soveltamisajan on oltava yhtä pitkä.

3.1.4. Komitea suosittaa, että jäsenvaltiot antavat komissiolle vuosittain kertomuksen viinintuotantokyy-

vyn kehityksestä. Komission olisi markkinavuonna 2004/2005 esitettävä kertomus EU:n viinintuotantokyvyn kehityksestä sekä istutussäännöksistä saaduista kokemuksista. Vain näin voidaan päättää ajoissa viljelysäännösten jatkamisesta tai muuttamisesta.

3.1.5. Komitea muistuttaa siitä, että tietyillä viininviljelyalueilla paikkausistutusoikeudet menevät hukkaan, koska niitä ei käytetä. Tämän estämiseksi komission, jäsenvaltioiden ja alueiden olisi yhteistyössä pyrittävä organisatorisiin ratkaisuihin. Komitea ehdottaa ekologian ja Euroopan viininviljelyalueiden säilyttämisen vuoksi, että paikkausistutusoikeuden voimassaoloaikaa pidennetään nykyisestä kahdeksasta kahteentoista vuoteen. Komitean mielestä jäsenvaltioiden olisi voitava päättää siitä, voivatko viinitilojen omistajat käyttää paikkausistutusoikeuksiaan niiden koko voimassaoloajan vai onko oikeudet, mikäli niitä ei käytetä määräajan (esim. kahdeksan vuoden) kuluessa, luovutettava alueellisiin tai jäsenvaltioiden varantoihin.

3.1.6. Komitea kannattaa sitä, että jäsenvaltiot valtuutetaan perustamaan istutusoikeuksien varantoja sekä säätelemään varantoihin siirrettyjen oikeuksien myöntämisestä ja käyttämisestä sekä tiettyjen yritysten ensisijaisesta kohtelusta valtiollisten tai alueellisten rakenteiden ja vaatimusten mukaisesti. Komitea on sitä mieltä, että asia on läheisyysperiaatteen mukaisesti hoidettava EU:n jäsenvaltioissa ja viininviljelyalueilla.

3.1.7. Jotta viinintuotantokyyky ei laajene epätoivotusti, komitea ehdottaa, että jäsenvaltioiden myöntämät uuden viljelmän istutusoikeudet voisivat vuosina 2000–2005 olla enintään 1 %:a jäsenvaltioiden kokonaisviininviljelyalasta. Tätä osuutta voidaan nostaa 2 %:iin, jos jäsenvaltion tai alueen viininviljelyala on vuosina 1995–2000 pienentynyt, koska paikkausistutusoikeuksia ei ole käytetty tai viininviljelyalaa on raivattu paljon.

3.1.8. Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio on tarkistanut viininviljelyalojen raivauspolitiikkaansa. Koska toteutus kuuluu hallintokomiteamenettelyn piiriin, uusia säännöksiä voidaan arvioida vasta sitten, kun komissio on päättänyt soveltamissäännöksistä.

3.1.9. Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio ehdottaa viininviljelyalueita koskevia mukauttamistoimia eurooppalaisten viinintuottajien kilpailukyvyn vahvistamiseksi. Ehdotettujen mukauttamistoimien ohella olisi edistettävä myös vanhojen viljelyalojen uudistamista markkinat ja laatu huomioon ottaen. Komitean mielestä tätä uudistusehdotuksen tärkeää osuutta varten on asetettava käyttöön riittävästi varoja, jotka olisi annettava jäsenvaltioille niiden viininviljelyalojen perusteella. Jäsenvaltiot voivat tässä yhteydessä päättää siitä, minkälaisia mukauttamishoelmia niiden viininviljelyalueilla valitaan. Komitea pitää tuottajaorganisaatioiden roolia mittavana kehitettäessä ja toteutettaessa mukauttamistoimia.

⁽¹⁾ EYVL C 407, 28.12.1998, s. 35.

3.1.10. Komitea pitää ehdotettuja viininviljelytoimia riittämättöminä. Kilpailukyvyn parantaminen edellyttää myös kellaroinnin, rekisteröinnin ja markkinoinnin uudistuksia. Komitean mielestä komission ehdotus liittää kellaroinnin ja markkinoinnin alalla tehtävät mukauttamistoimet Agenda 2000:n horisontaalisiin rakennetoimiin on riittämätön. Se muistuttaa komission nimenomaan sanoneen, että viininviljelyn yhteydessä tarvitaan erityistoimia alan erityispiirteiden vuoksi.

3.1.11. Komitea kannattaa yhteisön ohjelmaa, joka hyödyttää epäsuotuisissa olosuhteissa toimivia viininviljelijöitä. Epäsuotuisiin olosuhteisiin lukeutuu etenkin viininviljely rinne- ja mäkipalstoilla. Näin on määrä ottaa huomioon myös viininviljelyn yhteiskunnallistaloudellinen, ekologinen ja kulttuurinen merkitys epäsuotuisilla alueilla.

3.1.12. Komitea korostaa asianmukaisesti ylläpidettyjen viininviljelyrekisterien merkitystä organisoitaessa Euroopan viinimarkkinoita. Niiden olisi oltava edellytyksenä uuden viljelmän istutusoikeuksien saannille, osallistumiselle rakenne- ja mukauttamistoimiin sekä III osaston tukitoimiin.

3.2. III osasto: Markkinamekanismit

Komissio haluaa ehdotuksillaan estää sen, että interventiota käytetään ”keinotekoisena ylituotannon poistokanavana”. Samalla se haluaa pitää yllä juotavaksi tarkoitettujen alkoholin ja viiniköynnöksestä saatavien tuotteiden kaikkia perinteisiä myyntikanavia.

3.2.1. Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio on TSK:n vaatimusten mukaisesti yksinkertaistanut interventioita.

3.2.2. Komitea kannattaa yksityisen varastoinnin tuen säilyttämistä.

3.2.3. Komission ehdotuksessa otetaan huomioon säännölliset toimitukset juotavaksi tarkoitetun alkoholin markkinoille, jotka ovat viinin ja viinituotteiden tärkeä perinteinen ostaja. Yhteistyössä riippumattomien asiantuntijoiden kanssa olisi kuitenkin vielä tutkittava, vastaavatko tätä varten varatut määrät todellista tarvetta.

3.2.4. Ehdotuksessa mainitusta, markkinoita suhdannevaihtelujen aikana tukevista erityisestä tislaustoimenpiteestä ei anneta riittävästi tietoa, jotta sen tehokkuutta voidaan arvioida. Tämän vuoksi komitea ehdottaa, että komissio selvittää, miten se aikoo käyttää välinettä markkinoiden tukemiseksi kriisitilanteissa. On erityisen tärkeää, että suhdannevaihteluita tasoittavaa välinettä voidaan käyttää ennaltaehkäisevästi ja sille varataan riittävä rahoitus. Välineen piiriin on myös kuuluttava riittävä määrä tuotantoa markkinoiden vakauttamiseksi.

3.3. IV osasto: Tuottajaorganisaatiot ja toimialakohtaiset organisaatiot

Komissio esittää yksityiskohtaiset puite-ehdot, joiden perusteella jäsenvaltiot voivat hyväksyvät tuottajaorganisaatiot ja toimialakohtaiset organisaatiot.

3.3.1. Komitea kannatti 22. helmikuuta 1995 antamassaan lausunnossa toimialakohtaisia järjestöjä ja organisaatioita koskevaa yleistä puitesäännöstä. Komissio on nyt esittänyt hyvin yksityiskohtaisen ehdotuksen tuottajaorganisaatioista ja toimialakohtaisista organisaatioista. Hedelmä- ja vihannesalalla on annettu samantyyppinen säännös. Komitea muistuttaa, että viiniala eroaa perustavanlaatuisesti hedelmä- ja vihannesalasta. Näin ollen se vaatii ottamaan entistä paremmin huomioon jäsenvaltioiden hyvin erilaiset rakenteet.

3.3.2. Komitea katsoo, että tuottajaorganisaatioiden ensisijainen tehtävä on parantaa tuottajamarkkinoiden rakenteita. Tätä varten on luotava erityiset viinialaa koskevat puitesäännökset, joissa kuvataan tehtävät ja vastuualueet viinin markkinajärjestelyn yhteydessä, sillä tuottajayhteisöjä koskevat nykyiset horisontaaliset säännöt eivät enää sisälly Agenda 2000:een. Valtaoikeuksien siirtoa sekä yleisen sitovuuden ulottamista myös niihin, jotka eivät kuulu organisaatioihin, ei tulisi sisällyttää puitesääntöihin.

3.3.3. Komitea ehdottaa sitävästoin, että toimialakohtaisia organisaatioita koskevat säännöt laadittaisiin nykyistä yleisluontoisemmiksi. Toimialan kaikkia erilaisia organisaatorakenteita varten olisi luotava kehys, jonka puitteissa ne voisivat antaa markkinajärjestelyä koskevia yleisesti sitovia sääntöjä yhdellä tai useammalla yhteisön alueella. Jäsenvaltioiden olisi voitava tunnustaa toimialan edustavat organisaatorakenteet.

3.4. V osasto: Enologiset käsittelyt ja käytännöt sekä tuote-eritelmet; kuvaus, nimitys, tarjontamuoto ja suojaus

Laatutavoitteita ajatellen komissio ehdottaa, että perinteisistä enologisista käsittelyistä säädetään viinin markkinajärjestelmässä hyväksi osoittautuneella tavalla, kun taas teknisistä kysymyksistä on tulevaisuudessa tarkoitus päättää hallintokomiteassa. Nimitystä ja tarjontamuotoa koskevat säännökset on määrä tarkastaa ja yksinkertaistaa sekä muotoilla siten, että niistä saa entistä helpommin yleiskuvan. Komitea korostaa tässä yhteydessä erityisesti laajoja tuotetietoja.

3.4.1. Komitea on tyytyväinen siihen, että TSK:n 22. helmikuuta 1995 antaman lausunnon mukaisesti komissio ottaa enologisten käsittelyjen ja tuotantoedellytysten yhteydessä huomioon Euroopan viininviljelyalueiden erilaiset toimipaikka-, ilmasto- ja sääolot. Komitea on kuitenkin sitä mieltä, että komission olisi kutsuttava alan asiantuntijakomiteoita tutkimaan uusia enologisia käsittelyjä ennen niiden hyväksymistä hallintokomiteamenettelyssä.

3.4.2. Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio on TSK:n kehotuksesta ryhtynyt muokkaamaan perinpohjaisesti EU:n nimityssäännöksiä sekä poistamaan kieltoperiaatetta. Koska komissio kuitenkin ehdottaa, että koko tarkastustyö tehdään hallintokomiteamenetellyllä, TSK kehottaa komissiota esittämään mahdollisimman pian ehdotuksensa nimityssäännösten uudistuksesta sekä tekemään yhteistyötä kaikkien asianosaisten kanssa. Myös tässä yhteydessä alan asiantuntijakomiteoiden olisi tutkittava ehdotuksia.

3.5. VI osasto: Määritellyllä alueella tuotetut laatuviinit

Tma-laatuviinejä koskevat säädökset, jotka on tähän asti koottu erityisasetukseen, on komission ehdotuksen mukaan tarkoitus liittää viinin markkinajärjestelyyn. Komissio ehdottaa myös tuotosta koskevien säännösten muuttamista.

3.5.1. Komitea torjui jo 22. helmikuuta 1995 antamassaan lausunnossa komission ehdotukset rajoittaa hehtaarituoista koskevien säännösten laatimisvaraa, sillä se on läheisyysperiaatteen vastaista.

3.5.2. Sen sijaan komitea kehottaa komissiota tekemään ehdotuksia siitä, miten tma-laatuviinien myyntiä voidaan edistää kansainvälisillä markkinoilla. Komitea pahoittelee tässä yhteydessä sitä, että vuoden 1994 ehdotuksessa esitetyt laatutuotteiden tiedotuskampanjaan liittyvät toimet eivät enää sisälly komission nyt tekemään ehdotukseen; kyseiset toimet on ilmeisesti määrää liittää horisontaalisiin säännöksiin. Koska viini on luonteeltaan erityinen tuote, komitea kannattaa painokkaasti itsenäisiä tiedotusohjelmia viinin laatupoliittikan tukemiseksi.

3.6. Osasto VII: Kolmansien maiden kanssa käytävä kauppa

Komissio muistuttaa ehdotuksensa perusteluosassa siitä, että sen tekemät ehdotukset ovat seurausta WTO-sopimuksen solmimisesta.

3.6.1. Komitea pahoittelee, ettei komission ehdotuksiin sisälly erityistoimia, joilla vahvistetaan kilpailukykyä kansainvälisessä kaupassa. Kilpailukyvyyn vahvistaminen on kuitenkin välttämätöntä, sillä yhteisön ulkopuoliset maat laajentavat tuotantoaan ja lisäävät huomattavasti vientiään.

3.6.2. Yhteisön ulkopuolisista maista peräisin olevien puristemehujen tai jalostamattomien viinien tuonnin salliminen viinituotteiden valmistusta varten olisi erittäin haitallista EU:n viininviljelylle. Komitea muistuttaa väärinkäytön vaarasta eikä näin ollen hyväksy tuontia

niin kauan kuin väärinkäyttö- ja valvontaongelmat ovat ratkaisematta. Yhteisön ulkopuolisten maiden tuotteiden ”eurooppalaistaminen” ei ole hyväksyttävää, sillä se johtaisi kuluttajia harhaan ja aiheuttaisi suuria taloudellisia haittoja eurooppalaisille viinintuottajille.

3.6.3. Komitea kehottaa komissiota asettamaan ulkomaankauppakomitean, jonka tehtävä on valmistella suosituksia EU:n tukitoimiksi viinialan tuotteiden vientiä varten. Erityisesti on:

- säilytettävä Euroopan viinien identiteetti etenkin alkuperänimitysten ja perinteisten merkintöjen suojelemiseksi;
- laajennettava markkinoille pääsyä;
- toteutettava edistämisen-, hyödyntämisen- ja tiedotustoimia;
- vahvistettava komission myötävaikutusta erityisissä kansainvälisissä elimissä.

Aktiivista ulkomaankauppapolitiikkaa varten on varattava riittävä rahoitus (”ulkomaankaupparahasto”).

4. Päätelmät

4.1. Komitea muistuttaa, että viininviljely on Euroopassa oleellinen osa kulttuuria ja sillä on yksittäisillä viljelyalueilla pitkät perinteet. Viininviljelyalueilla muut talouden alat, kuten gastronomia, matkailu ja käsiteollisuus, ovat riippuvaisia viininviljelystä. Viininviljelyalueet muodostavat yleensä ainutlaatuisen kulttuurimaiseman, jota viininviljelijöiden on hoidettava ympäristöä säästävillä viljelymenetelmillä. Viinin markkinajärjestelyn uudistuksessa on otettava huomioon taloudellinen ja kulttuurinen tausta, jotta tuetaan viininviljelyalueiden elämänarvoja, sosiaalista rakennetta, perusrakenteita, ympäristöä ja taloutta.

4.2. Komitea esittää jälleen vaatimuksensa, että säännösten purkamiseen ja byrokratian vähentämiseen on suhtauduttava vakavasti, läheisyysperiaatetta on toteutettava käytännössä ja talouden itsesääteilyä on vahvistettava.

4.3. Komitea kehottaa komissiota tarkastamaan uudistusehdotuksen siten, että kaikki asianosaiset voivat toteuttaa tulevaisuuteen suuntautunutta ja dynaamista markkinapolitiikkaa kunnianhimoisin toimenpitein.

4.4. Komitea kehottaa kaikkia asianomaisia tahoja edistämään uudistusehdotuksesta käytäviä neuvotteluita, jotta Agenda 2000:een liittyvästä uudistuksesta voi-

daan päättää vuoden 1999 ensimmäisen puoliskon aikana. Tämä on välttämätöntä, jotta voidaan valmistella

KIE-maihin kuuluvien tärkeiden viininviljelymaiden liittymistä unioniin.

Bryssel 27. tammikuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista:

- ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi elektronisen rahan liikkeeseenlaskijoiden liiketoiminnan aloittamisesta, harjoittamisesta ja toiminnan vakauden valvonasta”, ja
- ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi luottolaitosten liiketoiminnan aloittamiseen ja harjoittamiseen liittyvien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun direktiivin 77/780/ETY muuttamisesta”⁽¹⁾

(1999/C 101/15)

Neuvosto päätti 16. marraskuuta 1998 perustamissopimuksen 198 artiklan mukaisesti pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainituista ehdotuksista.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -jaosto antoi lausuntonsa 19. tammikuuta 1999. Esittelijä oli Umberto Burani.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 27.–28. tammikuuta 1999 pitämässään 360. täysistunnossa (tammikuun 27. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 36 ääntä puolesta, 1 vastaan, ja 2 pidättyi äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Sähköinen kaupankäynti ja sen ennakoitu nopea leviäminen ovat ilmiö, johon sisältyy monia eri näkökohtia ja joka siten edellyttää sääntelyä sekä Euroopassa että maailmanlaajuisesti. Komissio on institutionaalisen tehtävänsä mukaisesti käynnistänyt ja suunnitellut useita aloitteita, joilla pyritään luomaan jäsenvaltioille yhteiset eurooppalaiset säännöt unohtamatta kuitenkin, että Eurooppa on osa maailmaa, jolloin sääntöjä on sovellettava yhtenäisellä tavalla maailmanlaajuisesti.

1.2. Sähköinen kaupankäynti ja sen sovellukset tavaroiden ja palvelujen tarjonnassa ja hankinnassa edellyttävät, että velat ja saatavat hoidetaan kulloistenkin osapuolien ja koko järjestelmän uskottavuuden kannalta nopeasti, varmasti ja asianmukaisesti. On käynnistetty aloitteita, joiden tarkoituksena on antaa rahoitusjärjes-

telmän käyttäjille mahdollisuus tallentaa tietokoneen muistiin rahaa, jota voidaan siirtää elektronisesti verkkojille. Siitä käytetään nimeä verkkoraha tai ohjelmistopohjainen raha. Kuten komissio toteaa perustelujen johdanto-osassa, verkkorahasta on kehitymässä keskeinen maksuväline Internetin yhä kasvavassa sähköisessä kaupankäynnissä.

1.3. Ohjelmistopohjaisen elektronisen rahan rinnalle on tulossa yksinkertaisempia maksuvälineitä, jotka ovat tavallisten kansalaisten ulottuvissa – myös niiden, joilla ei ole tietokonetta ja joilla ei ole mahdollisuuksia tai tarvittavia tietoja Internetin tai muiden vastaavien avointen tai suljettujen järjestelmien käyttöön. Yksi näistä välineistä on ennakkomaksukortti. Se on sirukortti, johon on tallennettu ennakolta kortin liikkeeseenlaskijalle maksettu tietty summa, joka vähenee sitä mukaa, kun käyttäjä tekee pieniä ostoksia. Käytännössä se on kolikoita ja pieniä seteleitä sisältävän kukkaron elektroninen versio.

1.4. Elektronisen rahan⁽²⁾ liikkeeseenlaskua voidaan tarkastella eri näkökulmista: kaupan, tekniikan, finanssi- ja rahapolitiikan kannalta. Komission tarkoituksena

⁽¹⁾ EYVL C 317, 15.10.1998, s. 7-12.

⁽²⁾ Tässä yhteydessä elektronisella rahalla tarkoitetaan ohjelmistopohjaista elektronista rahaa ja ennakkomaksukortteja.

on keskittyä kahteen viimeksi mainittuun näkökohtaan. Itse asiassa se käsittelee rahoitusnäkökohtia ottaen välillisesti huomioon elektronisen rahan liikkeeseenlaskun vaikutukset rahankiertoon, joka kuuluu yksinomaan keskuspankkien toimivaltaan.

1.5. Komission mielestä elektronisen rahan liikkeenlaskua tulee säädellä toiminnan vakauden valvonnan kannalta. Tosin sanoen liikkeeseenlaskijaa tulee pitää finanssiyhteisönä, johon sovelletaan siten ensimmäistä ja toista pankkidirektiiviä luonnollisesti kuitenkin niin, että niihin tehdään tarvittavat muutokset ja poikkeukset, jotta voidaan ottaa huomioon muiden kuin pankkien erityinen ja rajattu toimiala silloin, kun niiden tavoitteena on yksinomaan elektronisen rahan liikkeenlasku. Tällaisia yhteisöjä kutsutaan elektronista rahaa käsitteleviksi laitoksiksi eli elektronisen rahan liikkeeseenlaskijoiksi.

2. Yleistä

2.1. Komitea kannattaa komission aloitetta. Markkinoita eli toimijoita ja kuluttajia tulee suojata aloitteilta, jotka jäävät kunkin jäsenvaltion lainsäädännössä määriteltyjen, rahoitusjärjestelmän vakauden tarkkailusta vastaavien viranomaisten valvontatoimien ulkopuolelle. Pankkidirektiivin säännösten laajentaminen koskemaan elektronisen rahan liikkeeseenlaskijoita on siten komitean mielestä myönteistä, mutta se suhtautuu kuitenkin varauksin tiettyihin perusasioihin, jotka eivät koske niinkään itse direktiiviehdotuksia, vaan ennemminkin niiden minimaalisesta soveltamisesta johtuvia seurauksia. Nämä seuraukset eivät ole välttämättä ilmeisiä, mutta juuri tämän takia kaikki yksittäiset säännökset tulisi punnita tarkkaan sen valossa, mitä vaikutuksia niillä on muuhun kuin toiminnan vakauden valvontaan.

2.2. Yksi epäilyksiä herättävistä perusasioista on direktiivin lähestymistapa, joka perustuu jokseenkin köykäiseen toiminnan vakauden valvontaan ja jossa ei oteta huomioon valvonnan vaatimuksia laajassa merkityksessä. Tämä väite vaatii selvennystä: elektronisen rahan liikkeeseenlaskeminen on ensisijaisesti rahataloudellinen ilmiö. Se ei luo rahaa, vaan korvaa sen ainakin silloin, kun elektroninen raha lasketaan liikkeeseen luototonta käteisnostoa tai tililtä nostoa vastaan. Yhtenäisvaluutan käyttöönoton yhteydessä rahavirtojen valvonta siirtyy keskusyksikölle eli Euroopan keskuspankille, kun taas toiminnan vakauden valvonta jää jäsenvaltioiden viranomaisten vastuulle. Toimivallan ja roolien jaossa on näin väistämätön ristiriita, jota on vaikea ratkaista – mikäli direktiiviehdotuksia sovelletaan nykyisellään – yksinomaan Euroopan rahapolitiikkaa hoitavien viranomaisten ja toiminnan vakautta valvovien jäsenvaltioiden viranomaisten välisellä yhteistyöllä.

2.3. Toinen direktiivin ilmeinen puute on, ettei siinä ole otettu huomioon pohdintoja maksujärjestelmistä,

jotka kuuluvat Euroopan rahapoliittisten viranomaisten valvontaan ja vastuualueeseen. Näitä järjestelmiä pidetään yleensä yleiseen etuun kuuluvina. Elektronisen rahan järjestelmien yhteentoimivuus on välttämätöntä niiden tehon takaamiseksi sisämarkkinoilla ja erityisesti sähköisessä kaupankäynnissä. Yhteentoimivuus edellyttää, että liikkeeseenlaskijat ovat mukana clearing- ja selvitysjärjestelmissä (*settlement*). Näihin järjestelmiin pääsyyllä on asetettu erittäin tiukat säännöt järjestelmään liittyvien vaarojen ehkäisemiseksi. Kun sääntöjä tutkitaan, voidaan heti huomata, että direktiiviehdotuksen vähimmäisvaatimusten mukaiset elektronisen rahan liikkeeseenlaskijat täyttävät harvoin maksujärjestelmissä mukanaolon vaatimukset. Selvitysjärjestelmään pääsy on tosin mahdollista valtuutettujen välittäjien kautta, mutta kaikkien järjestelmässä mukana olevien valvonta ei saa höllentyä tämän takia. Valvontaa tulee lisäksi toteuttaa yhtenäisesti, sillä jossain unionin jäsenmaassa luotu elektroninen raha voi liikkua vapaasti muissakin maissa.

2.4. Myös elektronisen rahan käsite on arveluttava. Käsitteeseen sisältyy kaksi tuotetta, joilla on joitain yhteisiä piirteitä, mutta jotka ovat pohjimmiltaan erilaisia teknisesti sekä niissä käytetyn teknologian kannalta ja joilla on ennen kaikkea erilaiset tavoitteet ja markkina-vaikutukset.

2.5. Yhteisiä piirteitä⁽¹⁾ ovat mahdollisuus käyttää elektronista rahaa ilman pankin tai kolmannen osapuolen varmennusta sekä nimettömyys. Kun pankkitalletus tai tietty summa käteistä rahaa on muunnettu elektroniseksi rahaksi, se voi liikkua niin, että ainoastaan omistaja valvoo sitä. Lisäksi elektronista rahaa voidaan siirtää muille periaatteessa ilman, että sen alkuperä saadaan selville. Tämä tekee siitä täydellisen välineen rahanpesuun tai muuhun laittomaan toimintaan. Komissio varoittaa vaarasta, mutta näyttää lähes aliarvioivan sitä. Ehdotuksen perusteluissa mainitaan vain sulkeissa, että rahanpesudirektiiviä sovelletaan luonnollisesti myös elektronisen rahan liikkeeseenlaskijoihin⁽²⁾. TSK on sitä mieltä, että elektronisen rahan rikollinen käyttömahdollisuus on yksi suurimmista huolenaiheista ja että säännöksissä tulisi ottaa huomioon yhteiskunnan suojeleminen tältä vaaralta.

2.6. Erilaiset tavoitteet johtuvat pääasiassa siitä, että ohjelmistopohjaista elektronista rahaa voidaan käyttää minkä tahansa suuruisten summien siirtoon muutamasta euron tai dollarin sentistä Internet-sivun käyttämiseksi aina potentiaalisesti rajattomiin summiin kaupankäynnissä, rahoituksessa tai muissa toiminnoissa. Ennakkomaksukortit ovat sen sijaan ihanteellisia silloin, kun kyseessä ovat pienet summat, mutta niitä on erittäin

⁽¹⁾ KOM(1998) 461 lopull., perustelut, ”Mitä elektroninen raha on?”.

⁽²⁾ Direktiiviehdotuksen 98/0252 (COD) 2 artiklan 1 kohta.

vaikea käyttää muihin kuin niiden alkuperäisiin tarkoituksiin. Ohjelmistopohjaista elektronista rahaa voivat siis käyttää sekä suurtoimijat että kuluttajat. Ennakkomaksukortti on yleensä käyttökelpoinen vain kuluttajille. Rahanpesukäytäntöjen ja siirrettävien summien suuruuden vuoksi ennakkomaksukorttien vaarat ovat minimaalisia⁽¹⁾. Ohjelmistopohjainen elektroninen raha on sen sijaan ihanteellinen väline nimettömiin ja valvotomiiin rahan siirtoihin⁽²⁾.

2.7. Tätä näkökohtaa tulee tarkentaa komitean erityisesti korostamien rahanpesumahdollisuuksien takia. Ennakkomaksukortteille ladataan yleensä suhteellisen pieniä summia. Komission mukaan enimmäismäärä on 250 ecua⁽³⁾, mutta useimmiten se on noin 150 ecua. Luottolaitosten myöntämien korttien lataus tehdään nostamalla rahaa pankkitililtä. Käsiteltävänä olevan direktiiviehdotuksen mukaan elektronisen rahan liikkeeseenlaskijat voivat myöntää kortin käteismaksua vastaan. Jos korteille ladatut summat jäävät yllä mainittuihin rajoihin, niiden rahanpesukäytön ei pitäisi olla huolestuttavaa.

2.7.1. Ohjelmistopohjaisen elektronisen rahan kohdalla tilanne on toinen. Siitä on toistaiseksi vähän esimerkkejä, mutta lataus tehdään niissä yleensä siirtämällä rahaa pankkitililtä, jolloin tilillepanoja valvotaan rahanpesua estävien sääntöjen mukaisesti (asiakkaan tunnistus, varojen alkuperän tarkistaminen jne.). On siis olemassa ennaltaehkäisevä ”suodatin”: valvottua käteistä rahaa talletaan nimelliselle pankkitilille ennen kuin siitä tulee nimetöntä ohjelmistopohjaista elektronista rahaa. Elektronisen rahan liikkeeseenlaskijoiden kohdalla käteinen raha muuttuu suoraan nimettömäksi ohjelmistopohjaiseksi elektroniseksi rahaksi, jota voidaan siirtää reaaliajassa mihin tahansa kohteeseen. Tämä tarjoaa loistavan tilaisuuden rikollisille. Jo pinta-puolinen käytettyjen tekniikoiden tuntemus (viestien salaas, ”kiinalaiset rasiat” jne.) mahdollistaa vaaran arvioinnin. TSK suosittaa, että komissio arvioisi tarkkaan tätä näkökohtaa. Vaikka rahanpesudirektiiviä sovelletaankin muodollisesti elektronisen rahan liikkeeseenlaskijoihin, sen todellisen soveltamisen valvonta on äärimmäisen vaikeaa.

2.8. Myös markkinavaikutukset ovat erilaisia. Ennakkomaksukortit eivät ole toistaiseksi huolestuttavia

riskien kannalta, mutta ohjelmistopohjainen elektroninen raha voi olla markkinoiden kannalta suuri potentiaalinen riskitekijä. Asian painoarvo on merkittävä, kuten jäljempänä esitettävistä direktiivin artikloihin liittyvistä kommentteista ilmenee.

2.9. Edelleen voidaan vielä todeta, että ennakkomaksukortteja käytetään pieniin käteismaksuihin (*face-to-face*), kun taas ohjelmistopohjainen elektroninen raha on maksuvälineenä etämyynnissä, ja sen rahallinen arvo voi olla kuinka suuri tahansa. Kyseessä on siis kaksi erilaista tuotetta, joita ei ole helppo käsitellä yhdessä samassa säännöstössä, varsinkaan liikkeeseenlaskijoita koskevissa sääöksissä.

2.10. Viimeinen perushuomio koskee kansainvälisiä näkökohtia. Komissio muistuttaa perusteluissa, että tietyissä maissa (Yhdysvalloissa) ei säännellä elektronisen rahan liikkeellelaskua ja tietyissä maissa (Japanissa) asiaa tutkitaan parhaillaan. Komissio ei kuitenkaan tee päätelmiä eikä määrittele EU:n ulkopuolisten maiden sellaisten elektronisen rahan liikkeeseenlaskijoiden tunnistamista, jotka eivät ole säännösten eivätkä valvonnan alaisia ja joilla on mahdollisuus toimia Euroopan unionin alueella. Elektronisen rahan liikkeeseenlaskijoihin laajennettavassa toisessa pankkidirektiivissä säädetään omassa maassaan rekisteröityjen ja valvottujen EU:n ulkopuolisten maiden luottolaitosten sijoittautumisvapaudesta⁽⁴⁾. Toisaalta elektronisen rahan liikkeeseenlasku on palvelujen toimittamista ilman sijoittautumista. Tämä vahvistetaan elektronisen rahan liikkeeseenlaskijoita koskevassa direktiiviehdotuksessa, jossa todetaan erikseen (2 artiklan 4 kohta), että ”elektronisen rahan vastikkeeksi saatuja varoja ei pidetä talletuksina”. Niihin ei siten sovelleta toisen pankkidirektiivin 3 artiklaa, jossa kielletään ”henkilöitä tai yrityksiä, jotka eivät ole luottolaitoksia” vastaanottamasta talletuksia.

2.11. Jos edellä mainittuja säännöksiä sovellettaisiin kirjaimellisesti, EU:n ulkopuolisen maan luottolaitokseksi rekisteröitymättömän ja valvomattoman laitoksen elektronisen rahan liikkeeseenlaskun katsottaisiin olevan toimiluvattomien välittäjien tarjoama rahoituspalvelu, jolloin se olisi kiellettyä. TSK:n mielestä tämä tuntuu kuitenkin vaikealta toteuttaa käytännössä elektronisen rahan ominaispiirteiden vuoksi. On mahdotonta ymmärtää, miten eurooppalaisilta voitaisiin kieltää EU:n ulkopuolisen maan liikkeelle laskeman (ohjelmistopohjaisen) elektronisen rahan käyttö tai amerikkalaiselta ohjelmistopohjaisen elektronisen rahan tarjoajalta voitaisiin kieltää palvelujen tarjoaminen eurooppalaisille asiakkaille tai miten näitä toimintoja pystyttäisiin valvomaan.

2.12. On siis kiistämättä vaikeaa löytää keinoja, joilla valvontaviranomaiset voisivat kieltää EU:n ulkopuolisen maan toimijaa tarjoamasta telemaattisia rahoituspalveluita unionin alueella. Nykyiset säännöt ovat selkeitä,

⁽¹⁾ On kuitenkin mahdollista, että esimerkiksi huumeiden katumyynnistä peräisin olevat pienet summat siirretään ”kokoomakortille”, jota voidaan käyttää nimettömänä.

⁽²⁾ Kehittyneitä tekniikkoja rahasiirtojen jäljittämiseen on tosin olemassa, mutta asiantuntijat tietävät, että rahanpesijoilla on käytössään vähintään yhtä kehittyneitä tekniikkoja ja huipputeknologiaa valvonnan kiertämiseksi.

⁽³⁾ KOM(1998) 461 lopull., perustelut, ”Mitä elektroninen raha on?”, viimeinen kappale.

⁽⁴⁾ Direktiivissä 89/646/ETY oleva 8 artikla, EYVL L 401, 30.12.1989.

mutta niiden noudattamatta jättämisen seuraukset saattavat olla vakavampia kuin tavallinen palvelujen vapaan tarjonnan sääntöjen rikkominen, sillä se voi luoda hallitsemattomia rahavirtoja. Komitea ei esitä ratkaisuvaihtoehtoja, vaan tyytyy korostamaan tätä tärkeää näkökohtaa.

2.13. Komitealla on epäilyksiä liian ”minimaalisen” lainsäädännön vaikutuksista kuluttajansuojaan. Elektronisen rahan liikkeeseenlaskijoiden valvonnan tavoitteena on välttää sitä, että ne joutuvat vaikeuksiin tehtäviensä täyttämässä tai että ne eivät pysty lainkaan täyttämään tehtäviään. Tämä periaate pätee luonnollisesti kaikkiin luottolaitoksiin, joten sen laajentaminen elektronisen rahan liikkeeseenlaskijoihin on täysin hyväksyttävää. Valvonnasta huolimatta vahingot ovat kuitenkin aina mahdollisia, kuten käytäntö osoittaa. Tällaisissa tapauksissa kuluttajien omaisuutta ei ole suojattu, sillä elektronista rahaa ei pidetä talletuksena, joten se ei kuulu talletusten vakuusrahaston piiriin. Voidaan oikeutetusti todeta, että koska ennakkomaksukorttien rahallinen arvo on pieni, ne eivät vaadi tällaista suojaa, mutta sama ei päde välttämättä ohjelmistopohjaiseen elektroniseen rahaa, jossa kyseessä voivat olla huomattavasti suuremmat summat.

2.14. Merkittävin ongelma liittyy kuitenkin markkinoiden suojeluun yleensä ja erityisesti hyödykkeitä tai palveluita myyneisiin elektronisen rahan velkoihin. Jos elektronisen rahan liikkeeseenlaskija menee konkurssiin, velkojen saatavista tulisi luottotappioita. Yksittäisen velkojan saatavat eivät olisi määrällisesti merkittäviä, mutta sitoumusten määrä koko markkinoilla saattaa aiheuttaa systeemisiä riskejä maksujärjestelmille ja itse markkinoille. Tämä on erityisen merkittävää, kun otetaan huomioon, että suurin osa velkojista on kaupan, matkailun tai palvelualan pieniä ja keskusuria yrityksiä. Ei pidä antaa nykyisten vaatimattomien lukujen johtaa harhaan: jos komissio on oikeassa todetessaan, että ”suuri osa käteismaksuista voi pitkällä aikavälillä korvautua korteilla, joilla on etukäteen tallennettu arvo” ja että ohjelmistopohjaisesta elektronisesta rahasta ”on kehityksessä keskeinen maksuväline (–) sähköisessä kaupankäynnissä”⁽¹⁾, summista saattaa tulla ääretömän suuria. Näin ollen on tarpeen valvoa toimijoita tiukasti, jatkuvasti ja tarkkaan toimintaa aloitettaessa sekä erityisesti toiminnan aikana. Tämä on komitean mielestä ehdoton edellytys, eikä direktiiviehdotuksessa ole sitä noudatettu tyydyttävällä tavalla.

2.15. Elektronisen rahan vakuusrahasto, jolla pyritäisiin antamaan takeet omistajille ja edunsaajille, mikäli liikkeeseenlaskija tekee konkurssin, olisi luultavasti

vaikeasti toteutettava ja kallis sekä erittäin hankalasti hallittava. Koska vaihtoehtoisia ratkaisuja ei ole, edellisen kohdan suosituksen painoarvo kasvaa.

3. Erityshuomiot elektronisen rahan liikkeeseenlaskijoiden liiketoiminnan aloittamista, harjoittamista ja toiminnan vakauden valvontaa koskevasta direktiiviehdotuksesta⁽²⁾

3.1. Ehdotuksen 1 artikla: Soveltamisala, määritelmät ja harjoitettavan toiminnan rajaaminen

3.1.1. Artiklan 3 kohdan b alakohdassa esitetty ”elektronisen rahan” käsite ei ole tyydyttävä, sillä siinä yhdistetään kaksi tuotetta, jotka tulisi pitää erillään, kuten tämän lausunnon kohdissa 2.2–2.7 todetaan. Artiklan 3 kohdan b alakohdan (iii) kohdassa (setelit ja metallirahat korvaava elektroninen väline) ja (iv) kohdassa (rajoitetun arvoisten maksujen siirtäminen elektronisesti) annetut määritelmät sopivat ennakkomaksukortteihin, mutteivät kokonaan eivätkä kaikissa tapauksissa ohjelmistopohjaiseen elektroniseen rahaan.

3.1.2. Komitea huomauttaa, että erityisesti 3 kohdan b alakohdan (iv) kohdan maininta ”rajoitetun arvoiset maksut” on liian epämääräinen eikä sitä voida hyväksyä direktiiviin, joka vaatii selkeyttä. Komission tulkinta rajoitetun arvoisista maksuista ei käy selvälle, mutta sitä voidaan tulkita jäsenvaltioissa eri tavoin. Lisäksi direktiiviehdotuksen missään artiklassa ei anneta rajoja elektronisen rahan rahalliselle arvolle. Tämä puute tekee tehottomaksi komission määrittelemän epäsuorasti ilmoitetun rajoituksen – tai saa sen ainakin vaikuttamaan epäloogiselta (ks. lausunnon kohdat 3.7, 3.7.1 ja 3.7.2).

3.1.3. Eniten epäilyksiä herättää kuitenkin elektronisen rahan liikkeeseenlaskijoiden asema, sillä 3 kohdan a alakohdan ja b alakohdan (i) kohdan mukaan ne voivat laskea liikkeeseen kaikenlaista elektronista rahaa. Edellä esitettyjen huomioiden pohjalta voidaan todeta, että ohjelmistopohjaisen elektronisen rahan liikkeeseenlasku saattaa muodostua ennakkomaksukortteja tärkeämmäksi toimintamuodoksi, jolla on paljon vakavammia vaikutukset. Direktiivissä nämä kaksi toimintaa tulisi erottaa selkeästi toisistaan asettamalla ohjelmistopohjaisen elektronisen rahan liikkeeseenlaskijoille nykyistä tiukemmat vaatimukset.

3.2. Ehdotuksen 2 artikla: Pankkidirektiivien soveltaminen

3.2.1. Artiklassa luetteloidaan elektronisen rahan liikkeeseenlaskijoihin toiminnan vakauden valvonnassa sovellettavien, artiklan 1, 2 ja 3 kohdassa mainittujen pankkidirektiivien edellyttämien velvoitteiden laajennukset, poikkeukset ja varaukset. Niiden pohtiminen saattaa käydä liian tekniseksi ja ne vaatisivat pitkän ja monitahoisen käsittelyn, jota vain alan asiantuntijat

⁽¹⁾ KOM(1998) 461 lopull.

⁽²⁾ 98/0252 (COD).

ymmärtäisivät. Tutkittuaan asiakokonaisuutta tiiviisti – ja myös tekniseltä kannalta – komitea huomauttaa, että elektronisen rahan liikkeeseenlaskijoiden velvoittaminen hoitamaan hallinnolliset asiat ja omat varansa moitteettomasti on ennemminkin teoreettista kuin todellista. Kyseiseen artiklaan pätevät 5 artiklan kohdalla jäljempänä esitettävät huomiot (kohdat 3.5.1 ja 3.5.2). Vaikka monet viranomaiset soveltavat muita tiukempia sääntöjä, on selvää, että kaikki eivät ole valmiita tekemään samoin.

3.2.2. Artiklan viimeisessä kohdassa annetaan ymmärtää, että on mahdollista, että käyttämätön elektroninen raha voidaan sopimuksen perusteella jättää maksamatta takaisin, jolloin liikkeellelaskija käytännöllisesti katsoen takavarikoi sen. Komitea on täysin eri mieltä asiasta. Käyttämättömien summien takaisinmaksusta on annettava omat säännöksensä. Sen lisäksi, että kyseessä on kuluttajien oikeuksien tunnustaminen, takaisinmaksun laiminlyöminen on oikeudelliselta kannalta laitonta tulon keräämistä⁽¹⁾. Myöskään sopimusvapauden periaatetta ei noudateta: kun elektronista rahaa lasketaan liikkeeseen liittymissopimuksen perusteella, kaikkia lausekkeitä, joissa myyjälle annetaan mahdollisuus ansaitsemattomiin etuihin, voitaisiin pitää kuluttajansuojadirektiivien perusteella laittomina.

3.2.3. Takaisinmaksuvelvoitteen asettaminen horjuttaisi kyseisen kohdan alkuosassa esitettyä sinällään jo hataraa väitettä, jonka mukaan elektronisen rahan liikkeeseenlaskeminen ei ole direktiivin 89/646/ETY 3 artiklan⁽²⁾ tarkoittamaa talletusten vastaanottamista. Komitea ei halua puuttua tähän joksikin mielivaltaiseen tulkintaan, muttei voi hyväksyä sitä, että tulkinnan tukemiseksi tehdään vääryyttä kuluttajille. Komitea ehdottaa, että kuluttajien etuja suojellaan ennemminkin käyttämättömien summien palautuksella kuin takaisinmaksulla.

3.2.4. Yhtäältä voidaan ihmetellä, miksi toiminnan vakauden valvontaa koskevaan direktiiviin pitää sisällyttää liikkeeseenlaskijan ja käyttäjän välisiin sopimukseen liittyvä säännös. Toisaalta voidaan todeta, että jos säännös halutaan säilyttää, sen täytyy olla täysin vastakkainen: kerääntyneet ja käyttämättä jääneet summat tulee aina palauttaa.

3.3. *Ehdotuksen 3 artikla: Alkupääoma ja omien varojen jatkuvuuden periaate*

3.3.1. Artiklassa säädetään, että elektronisen rahan liikkeeseenlaskijan alkupääoman tulee olla vähintään

500 000 ecua ja että sen suuruuden tulee olla joka tapauksessa vähintään 2 % rahoitussitoumuksista (luottolaitoksilla osuuden pitää olla 8 %). Komitealla on vakavia epäilyksiä näiden raja-arvojen asianmukaisuudesta erityisesti alkupääoman osalta. Puolen miljoonan ecun (euron) alkupääoma ei varmasti riitä asianmukaisen toiminnan aloittamiseen olivatpa sen tavoitteet sitten miten rajalliset tahansa. Kun otetaan vielä huomioon, että 2 prosentin määrä on jatkuvasti säilytettävä suhteessa kerättyihin varoihin, voidaan vain ihmetellä, miten näin pieni yritys pystyisi onnistuessaan toimitaan löytämään välittömästi tarvittavan pääoman.

3.3.2. Kun otetaan huomioon, että ennakkomaksukorttien ja ohjelmistopohjaisen elektronisen rahan liikkeeseenlaskijoiden välillä on merkittävä ero, komitea ehdottaa raja-arvojen nostamista siten, että ensiksi mainituilla ne olisivat miljoona ecua (euroa) ja 3 %, ja ohjelmistopohjaisen elektronisen rahan liikkeeseenlaskijoilla vähintään 3 miljoonaa ecua (euroa) ja 6 %. On ymmärrettävää, että komissio haluaa helpottaa mahdollisimman monien uusien osallistujien alkuunpääsyä, mutta tulokseen ei voida – eikä siihen tule – päästä heikentämällä toiminnan vakautta koskevia sääntöjä, joiden tavoitteena on, kuten on aiheellista muistuttaa, markkinoiden suojeleminen.

3.4. *Ehdotuksen 4 artikla: Sijoituksia koskevat rajoitukset*

3.4.1. Artiklan 1 kohdassa määritellään, millaisia sijoituksia elektronisen rahan liikkeeseenlaskijat voivat tehdä saadakseen tuottoa kerätyistä summista. Koska liikkeeseenlaskijoita ei pidetä luottolaitoksina, jotka sijoittavat nämä summat rahoitukseen, ja kun otetaan huomioon elektronisen rahan liikkeeseenlaskijoiden erityinen toimintamuoto, perusajatuksena on, että sijoitusten tulee olla riskittömiä ja/tai erittäin likvidejä (avistalletukset tai velkakirjat). Tätä periaatetta näytetään noudattavan muuten paitsi 1 kohdan b alakohdan iv kohdassa. Näin muotoiltuna näyttää sallittavan sijoitukset velkainstrumentteihin, joiden liikkeeseenlaskijoina ovat mitkä tahansa yritykset, jotka eivät ole yhteydessä elektronisen rahan liikkeeseenlaskijaan. Kaikki markkinoilla olevat velkakirjat eivät ole kuitenkaan turvallisia ja likvidejä. Komitea epäilee kuuluuko säännöksen todella olla näin laaja, ja se ehdottaakin, että kyseistä kohtaa muotoiltaisiin uudelleen tarkentaen ja rajaten sitä.

3.4.2. Artiklan muista kohdista ei ole mitään erityistä huomautettavaa. Komitea kiinnittää kuitenkin komission huomion 6 kohtaan, jossa vaaditaan toimivaltaisia viranomaisia toimimaan viipymättä, mikäli sijoitusten arvo laskee alle rahoitusvaateiden arvon. Ei ole selvää, miten viranomaiset voivat saada tiedon kriittisestä tilanteesta, sillä 5 artiklan mukaan toimivaltaiset viranomaiset tarkastavat, että elektronisen rahan liikkeeseenlaskijat noudattavat sääntöjä. Tarkastus perustuu liikkeellelaskijoiden vähintään kahdesti vuodessa toimittamiin tietoihin.

(1) Komitean mielestä tämä pätee kertakäyttökortteihin (esim. puhelinkortti), joissa takaisinmaksu ei ole mahdollista. Tällaiset kortit eivät kuulu käsiteltävän direktiivin sovellysaltaan. Kun otetaan kuitenkin huomioon näin kerääntyvien varojen suuruus, komitea haluaa kiinnittää kuluttajajärjestöjen huomion asiaan.

(2) Artiklassa sanotaan: ”Jäsenvaltioiden on kiellettava henkilöitä tai yrityksiä, jotka eivät ole luottolaitoksia, harjoittamasta liiketoimintaa, johon kuuluu talletusten (–) vastaanottaminen yleisöltä.”

3.5. *Ehdotuksen 5 artikla: Toimivaltaisten viranomais-
ten tarkastukset*

3.5.1. Artikla on kohdassa 3.4.2 mainitulla tavalla epäjohdonmukainen, sillä se tuntuu sisältävän sellaisen käsitteen toiminnan vakauden valvonnasta, joka ei ole asianmukainen. Kun tiedot vaaditaan toimitettavaksi puolen vuoden välein, väheksytään tarvetta valvoa jatkuvasti yrityksiä, jotka ovat luonteeltaan sellaisia, että niiden tulee olla koko ajan erittäin likvidejä ja maksukykyisiä. Joidenkin maiden valvontaviranomaiset antavat tietenkin moitteettoman valvonnan periaatteiden mukaisia muita tiukempia sääntöjä, mutta se ei poista vaaraa, että muissa maissa otetaan käyttöön ”minimaaliset” säännöt ja aiheutetaan siten eri maiden elektronisen rahan liikkeeseenlaskijoiden välille kilpailunvääristymiä. Tämä vaara on todellinen, kun otetaan huomioon, että aluksi tietyt maat vastustivat aiheesta annettua direktiiviä. Nyt kun ne joutuvat hyväksymään sen, ne soveltavat sitä mahdollisimman ”kevyesti”.

3.5.2. Komitea ei ole varma, ottavatko kaikki jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset ottavat omasta aloitteestaan käyttöön tiukan valvonnan linjan seuraamalla jokaisen elektronisen rahan liikkeeseenlaskijan tilannetta lyhyin välein, jolloin on mahdollista reagoida ajoissa. Tämä sääntö pätee kaikkiin luottolaitoksiin. Näin ollen 5 artiklassa jäsenvaltioiden viranomaiset tulisi velvoittaa valvomaan elektronisen rahan liikkeeseenlaskijoita samalla tavalla ja yhtä usein kuin muita rahoituslaitoksia.

3.6. *Ehdotuksen 6 artikla: Hyvän liiketavan ja varovaisuusperiaatteen noudattaminen toiminnassa*

3.6.1. Tämän artiklan perustana ovat toisen pankkidirektiivin säännökset, joihin on tehty elektronisen rahan liikkeeseenlaskijoiden erityisluonteen edellyttämät muutokset. Komitealla ei ole asiasta erityistä huomautettavaa.

3.7. *Ehdotuksen 7 artikla: Poikkeus*

3.7.1. Artiklan 1 kohdan perusteella yksinomaan kansallista toimintaa harjoittavat elektronisen rahan liikkeeseenlaskijat, joiden a) rahoitussitoumukset (kerätyt ja käyttämättömät summat) ovat yleensä alle 10 miljoonaa ecua, muttei kuitenkaan yli 12 miljoonaa ja b) jotka laskevat liikkeeseen elektronista rahaa, jonka tallennettava enimmäismäärä on 150 ecua käyttäjää kohden, saavat poikkeuksen seuraavista vaatimuksista:

- direktiivin 1 artiklan 4 kohdassa säädetty velvoite erottaa rahoitustoiminta muusta toiminnasta;
- direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetty alkupääoman 500 000 ecun vähimmäismäärä;
- direktiivin 8 artiklassa säädetty rekisteröinti tietyin ehdoin;

- ensimmäisessä ja toisessa pankkidirektiivissä säädettyjen sääntöjen noudattaminen.

3.7.2. Näillä säännöillä on ilmeisesti tarkoitus myöntää ”pienille” paikallisaloitteille vapautus velvoitteista, jotka saattaisivat käydä liian kalliiksi. Niiden seuraukset saavat kuitenkin ulottua pidemmälle kuin komissio osaa aavistaa. Käytännössä ”vähäpätöiset” elektronisen rahan liikkeeseenlaskijat (voidaanko 10 miljoonan ecun (euron) varojen keräämistä pitää vähäpätöisenä?) ovat vapaita velvoitteista – ja suuressa määrin myös valvonnasta. Näin liberaali toimenpide edistäisi ilman muuta pienten paikallisten hankkeiden syntyä, mutta voidaan pohtia, mitä hyötyä siitä olisi markkinoille. Ilmiön kehitystä olisi mahdotonta valvoa, ja toisaalta olisi myös vaikea ehkäistä väärinkäytöksiä ja konkurssieja. Konkurssit olisivat täysin mahdollisia, kun otetaan huomioon, että pienimuotoiset tai ammattitaidollisesti puutteelliset hankkeet tulisivat helposti hyväksytyiksi.

3.7.3. Komitea muistuttaa tässä yhteydessä, että komissio on useaan otteeseen suosittanut maksujärjestelmien yhteensopivuutta. Kuluttajat pitävät tätä välttämättömänä ehtona, mutta pienimuotoisissa järjestelmissä siihen ei pystytä.

3.7.4. Elektronisen rahan liikkeeseenlasku on merkittävä ilmiö. Myös komissio tunnustaa sen muistuttaessaan perusteluiden alussa, että ”suuri osa käteismaksuista voi (– –) korvautua” elektronisella rahalla. Komitea ihmettelee, miten 7 artiklan mukaiset poikkeukset käyvät yksiin perusteluiden ”Rahapolitiikka” luvun kanssa, jossa mainitaan muun muassa, että ”elektronisen rahan liikkeeseenlaskun mahdolliset seuraukset rahapolitiikan harjoittamisen kannalta on otettava asianmukaisella tavalla huomioon”. Ilmiötä tulee siis seurata sen kaikkien näkökohtien kannalta, vaikka ne vaikuttaisivat vähäpätöisiltä.

3.7.5. Sivuhuomautuksena voidaan mainita, että tulee pitää mielessä, että urheiluseurojen tai muiden vastaavien yksiköiden nykyisissä aloitteissa varojenkeräystä (tai miksi sitä sitten halutaankaan kutsua) käytetään helppona ja kannattavana maksuvalmiuden lähteenä. Mahdollisuus toimia täysin vapaasti ilman valvontaa ja etenkin ilman rahoitustoimien ja ”muiden” toimien välistä erottelua aiheuttaa merkittäviä riskejä kuluttajille ja markkinoille.

3.7.6. Komitea vastustaa tiukasti 7 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädettyjä poikkeuksia.

3.7.7. Tässä tarjoutuu tilaisuus seuraavanlaiselle pohdinnalle: elektroniseen rahaan (tässä tarkoitetaan ilmiselvästi ennakkomaksukorttia) sovelletaan vapauksia, mikäli tallennettavan rahan enimmäismäärä on 150 ecua (euroa), eli voitaisiin siis päätellä, ettei direktiivissä haluta määrätä elektroniselle rahalle ja

erityisesti ennakkomaksukortille tallennettavaa pakollista enimmäismäärää. Enimmäismäärän asettamisen tulisi kuitenkin olla kuluttajansuojan kannalta välttämätön toimenpide.

3.7.7.1. Ennakkomaksukortti on luonteeltaan nimetön, kuten komissio toteaa⁽¹⁾. Jos se häviää (tai jos se varastetaan), seuraukset ovat samat kuin käteisen rahan kadotessa, eli sitä ei saada takaisin. On vältettävä tilannetta, jossa kuluttajalle tarjotaan maksuvälinettä, jonka katoaminen saattaa aiheuttaa hänelle suurta vahinkoa. Näin ollen vahingot on pidettävä kohtuullisissa rajoissa. Komissio on jo aiemmin määritellyt kohtuullisen vahingon. Suosituksessa⁽²⁾ maksukorttien liikkeeseenlaskijoiden ja haltijoiden välisistä suhteista säädetään, että kun kortti on kadonnut tai varastettu, kuluttaja vastaa – vain tietyissä tapauksissa – menetyksistä 150 ecun enimmäisrajaan asti.

3.7.7.2. Saman logiikan ja lähestymistavan mukaisesti komissio ei voi kiertää velvoitetta määrätä sama 150 ecun enimmäisraja ennakkomaksukortteille, jotka saattavat kadotessaan olla riskialttiimpia kuin luotto- tai pankkikortit. Ja toisaalta jos ennakkomaksukorttia on tarkoitus käyttää ”rajoitetun arvoisiin maksuihin” (ks. lausunnon kohta 3.1.2), mitä järkeä olisi laskea liikkeeseen kortteja, joiden rahallinen arvo olisi korkea ja jopa mahdollisesti rajaton? TSK ehdottaa, että direktiivissä määritellään erikseen elektronisen rahan enimmäisarvoksi 150 euroa. Tätä rajoitusta ei tulisi soveltaa ohjelmistopohjaiseen elektroniseen rahaan, joka on luonteeltaan erilainen.

3.8. Ehdotuksen 8 artikla: Ennen direktiivin voimaantuloa toimineiden yritysten toimilupa

3.8.1. Toisen pankkidirektiivin tapaan elektronisen rahan liikkeeseenlaskijoilla, jotka toimivat (tai tulevat toimimaan) ennen direktiivin mukaisten jäsenvaltioiden säädösten voimaantumista, katsotaan olevan toimilupa. Komitealla ei ole mitään sitä vastaan, mutta se suosittaa, että erityistä huomiota kiinnitetään järjestelmiin, jotka tulevat voimaan joulukuun 31. päivään 1999 mennessä (8 artiklassa säädetty ajankohta direktiivin noudattamisen edellyttämien säädösten voimaantulol-

le), jotta voidaan välttää se, että järjestelmät luodaan kiireessä yhteisön ”lainsäädäntötyhjiön” hyödyntämiseksi. Toimiluvan myöntäminen olisi ollut ehkä parempi rajoittaa nykyisiin sekä ennen 31. heinäkuuta 1998 perustettaviin yksiköihin.

4. Erityishuomioita direktiivin 77/780/ETY muutosehdotuksesta⁽³⁾

4.1. Komitealla ei ole erityistä huomautettavaa kyseisestä direktiiviehdotuksesta, joka on edellisen direktiiviehdotuksen looginen seuraus. Siinä elektroninen raha sisällytetään ensimmäisen pankkidirektiivin mukaisesti ja toisessa pankkidirektiivissä mainittuihin luottolaitoksiin.

4.2. Ehdotuksen 3 artikla on kuitenkin epäjohdonmukainen: direktiivin tulisi astua voimaan 20 päivää sen jälkeen, kun se on julkaistu Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä, kun taas elektronisen rahan liikkeeseenlaskijoiden toiminnan vakauden valvontaa koskevassa direktiivissä (8 artikla) säädetään, että jäsenvaltioiden tulee hyväksyä se joulukuun 31. päivään 1999 mennessä. Tämä johtaa siihen, että kyseisen direktiivin voimaantumisen ja joulukuun 31. päivän 1999 välisellä ajalla olisi ”luottolaitoksia” (elektronisen rahan liikkeeseenlaskijat), joihin ei sovellettaisi yhteisön säädöksiä toisin kuin muihin ”luottolaitoksiin” (pankit), joita säännellään jo nyt.

5. Päätelmä

5.1. Työmarkkinaosapuolia edustava komitea toteaa, että komissio on laatinut direktiivin pääasiassa markkinoiden avautumisen ja mahdollisimman hyvän kilpailukykyyn näkökulmasta antamalla mahdollisimman vähän säännöksiä. Komitea on siihen tyytyväinen ja ottaa näkemyksen huomioon. Se huomauttaa kuitenkin, että on kiinnitetty liian vähän huomiota seurauksiin, joita direktiivin soveltamisella on muihin aloihin, jotka eivät kuulu komission toimivaltaan (vaikutukset rahapolitiikkaan) tai jotka eivät ole toiminnan vakauden valvontaa koskevan direktiivin kannalta oleellisia, markkinoiden suojeluun (kuluttajat ja käyttäjäryhmänä olevat yritykset) ja yhteiskunnan suojeluun järjestäytyneeltä rikollisuudelta. Direktiivi kaipaasi näiltä osin huolellista tarkistusta.

⁽³⁾ 98/0253 (COD).

⁽¹⁾ KOM(1998) 461 lopull., perustelut, ”Mikä elektroninen raha on?”, toiseksi viimeinen kappale.

⁽²⁾ KOM(97) 353 lopull., 9.7.1997 ja TSK:n lausunto, EYVL C 95, 30.3.1998.

Bryssel 27. tammikuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) yhteisön tuesta maataloutta ja maaseudun kehittämistä koskeville liittymistä valmisteleville toimenpiteille jäsenyyttä hakeneissa Keski- ja Itä-Euroopan maissa liittymistä edeltävänä aikana”⁽¹⁾

(1999/C 101/16)

Neuvosto päätti 24. huhtikuuta 1998 perustamissopimuksen 198 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”Ulkosuhteet”-jaosto antoi lausuntonsa 17. joulukuuta 1998. Esittelijä oli Adalbert Kienle.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 27.–28. tammikuuta 1999 pitämässään 360. täysistunnossa (tammikuun 27. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 59 ääntä puolesta ja 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Cardiffissa (15.–16. kesäkuuta 1998) kokoontunut Eurooppa-neuvosto ilmaisi tyytyväisyytensä laajentumisvalmisteluissa Luxemburgin huippukokouksen jälkeen saavutettuun edistymiseen. Lisäksi se rohkaisi jatkamaan pikaisesti liittymistä valmistelevaa kumppanuutta. Eurooppa-neuvosto kannatti erityisesti liittymistä edistävään kumppanuuteen kuuluvien maatalous-, ympäristö- ja liikennepolitiikan painopistealoja.

1.2. Jokaiselle Keski- ja Itä-Euroopan kymmenelle hakijamaalle on tarkoitus myöntää vuodesta 2000 alkaen vuosittain 3 miljardia ecua osana ”Agenda 2000”-toimia. Summasta:

- 1,5 miljardia ecua on Phare-tukea,
- miljardi ecua on erityisesti ympäristönsuojelua ja liikennettä varten myönnettävää rakennetukea (Ispa) ja
- 1 500 miljoonaa ecua on maataloudelle myönnettävää tukea (Sapard).

1.3. Phare-ohjelmaa, jolla Keski- ja Itä-Euroopan siirtymätalousmaiden siirtymistä markkinatalouteen on tähänkin asti tuettu, on siis tarkoitus jatkaa. Liittymistä edeltävän tuen uusilla välineillä, rakenne- ja maataloustuella, on tarkoitus edistää jäsenyyttä edeltävää jatkuvaa sopeutumista ja mahdollistaa erityisesti yhteisön säännösten omaksuminen ja noudattaminen.

1.4. Maatalouden alan liittymistä edeltävän tuen on määrä noudattaa yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen päätavoitteita. Ennen kaikkea sillä on tarkoitus tukea maakohtaisesti maataloustuotannon rakennemuutosta ja uuden aikaistamista sekä elintarvikkeiden jalostusta ja markkinointia. Tukitoimina 2 artiklassa mainitaan mm.:

- maatilojen investoinnit,
- maatalous- ja kalastustuotteiden jalostamisen ja markkinoinnin parantaminen,

- laadunvalvonnan sekä eläinlääkintä- ja kasvinsuojelutarkastusten rakenteiden parantaminen,
- ympäristönsuojeluun ja maaseudun säilyttämiseen tarkoitetut maatalouden tuotantomenetelmät,
- tuottajaryhmittymien perustaminen,
- kylien kunnostaminen ja kehittäminen sekä maaseudun kulttuuriperinnön suojeleminen ja säilyttäminen,
- maarekisterien perustaminen ja ylläpito,
- maaseudun perusrakenteiden kehittäminen ja parantaminen,
- vesivarojen hoito,
- metsätalous, metsitys mukaan lukien.

1.5. Tuki toteutetaan monivuotisinä ohjelmina, joissa noudatetaan rakennepolitiikassa sovellettavien toimenpideohjelmien suuntaviivoja ja periaatteita.

1.6. Maataloudelle ja maaseudulle myönnettävä liittymistä edeltävä tuki (500 miljoonaa ecua vuoden 1997 vakiohintojen mukaan) rahoitetaan Agenda 2000 -ehdotuksen mukaan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiasastosta.

2. Yleistä

2.1. Talous- ja sosiaalikomitea toteaa myös tässä lausunnossa pitävänsä Euroopan unionin itälaajentumista ainutlaatuisena historiallisena mahdollisuutena koota Euroopan kansat yhteen. Maatalouden ja maaseudun liittymistä edeltävää tukea koskevan keskustelun kannalta erityisen merkittäviä ovat seuraavat komitean tähän mennessä antamat lausunnot:

- Oma-aloitteinen lausunto aiheesta ”Keski- ja Itä-Euroopan maiden liittymisen vaikutukset yhteiseen maatalouspolitiikkaan” (Esittelijä: Jean-Paul Bastian), CES 1505/96⁽²⁾,

⁽¹⁾ EYVL C 150, 16.5.1998, s. 14.

⁽²⁾ EYVL C 75, 10.3.1997.

- ”Komission tiedonannon ‘Agenda 2000’ maatalousnäkökohdat” (Esittelijä: Jean-Paul Bastian), CES 1396/97⁽¹⁾,
- ”Liittymistä edeltävän strategian lujittaminen” (Esittelijä: Filip Hamro-Drotz), CES 456/98⁽²⁾.

2.2. On aina pidettävä mielessä, että maataloudella on kaikissa kymmenessä hakijamaassa erittäin merkittävä rooli. Tämä koskee sekä sen osuutta BKT:sta että työvoimasta. Komission mukaan KIE-maissa työvoimasta 22,5 % työskentelee maataloudessa, kun EU:ssa (15 jäsenvaltiota) osuus on vain noin 5,1 %. Kuitenkin myös EU-maissa (15 jäsenvaltiota) maataloudessa työskentelevien osuus oli aikaisemmin huomattavasti nykyistä suurempi. Tämä osoittaa, että KIE-maiden maataloudella ja maaseudulla on vielä edessään huomattavia sopeutumisvaikeuksia, koska maaseudulla vaihtoehtoisia työmahdollisuuksia on erittäin vähän. On selvää, että esim. Puolassa monet maatilat eivät juuri tuota tuotteita myytäväksi ja niiden tulot jäävät erittäin pieniksi.

2.3. Vuosina 1989/1990 alkaneen syvän sopeutuskriisin jälkeen maatalous alkaa nyt vuosien kuluttua päästä useimmissa KIE-maissa jaloilleen. Komission PO VI:n tuoreimmassa, 2. lokakuuta 1998 päivätyssä KIE-maiden tilannetta ja mahdollista kehitystä käsittelevässä selvityksessä kuvataan kaunistelematta maatalouden rakenteiden vakavia heikkouksia sekä kyseisten maiden maatalouden ja elintarviketeollisuuden huomattavia sopeutumisvaikeuksia.

2.3.1. Erityisen selvää on, ettei maareformin ja yksityistämisen toteuttaminen pelkästään paperilla riitä. Omistusoikeuksien lopullinen selvittäminen, maatilojen rakenteellinen uudistaminen ja toimivien kiinteistömarkkinoiden luominen riippuu paljon enemmän KIE-maiden omista ja nykyistä voimakkaammista ponnisteluista. Myöskään maataloustuotantoa tukevien ja sen tuotteiden jalostukseen liittyvien alojen modernisointiin liittyvät KIE-maiden omat ponnistelut eivät saa lamaantua. Sama koskee vaatimusta noudattaa yhteisön säännöstöä markkinointiorganisaatioiden ja -kanavien sekä tarvittavan hallinnon rakentamisessa.

2.4. Komitea hyväksyy periaatteessa asetusehdotuksen maatalouden ja maaseudun liittymistä edeltävää yhteisöntukea koskevat pohdinnat.

2.5. Komitean tähänastinen arvio, että hakijamaiden maatalouden uusi nousukausi toteutuu huomattavasti komission aiempia oletuksia hitaammin, kuitenkin vahvistuu.

2.6. Esille nouseekin ennen kaikkea kysymys jäsenyyden ehdoksi asetettujen ”Kööpenhaminan perusteiden (1993)” täyttymisestä. Komitea on vakuuttunut siitä, että liikaa kiirehdityllä jäsenyydellä on väistämättä kohtalokkaita seurauksia maaseudun työllisyydelle. Tämän vuoksi myös yhteisessä maatalouspolitiikassa on varauduttava siirtymäkausiin.

2.7. Komitea on vakuuttunut siitä, että vaikka asetusluonnoksen 2 artiklan toimenpideluettelo onkin toivottava, on se rahoituksen rajallisuus huomioon ottaen liian laaja. Näin annetaan se (väärä) käsitys, että saatavilla on ”kultamunia muniya hanhi”. Lisäksi tuen virheellisen myöntämisen vaara kasvaa automaattisesti. Vaihtoehtona on, että EU-hallinto päättää asiasta. Sen tuensaajat voivat taas kokea ”saneluksi”, mikä jo sinällään heikentää onnistumismahdollisuuksia. On hyvä muistaa, että KIE-mailla on myös kielteisiä kokemuksia ulkomaalaisista neuvonantajista.

2.7.1. Tämän vuoksi komitea suosittelee painokkaasti, että toimet keskitetään huomattavasti entistä voimakkaammin yhteisön säännösten ja siten myös yhteisen maatalouspolitiikan omaksumisen valmisteiluun. Lisäksi on tarpeen rajata liittymistä edeltävä Ispaja Sapard-tuki sekä Phare-ohjelma toisistaan entistä avoimemmalla tavalla.

2.8. Talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen siihen, että talous- ja yhteiskuntaelämän osapuolten kanssa suunnitellaan tiivistä toimien valmistelu-, toteutus-, rahoitus- ja arviointiyhteistyötä. Tässä yhteydessä on paikallaan ottaa opiksi esim. Phare-ohjelmasta saaduista kokemuksista. Moniarvoisen yhteiskuntarakenteen muodostuminen näyttää tähän mennessä tapahtuvan KIE-maissa hitaasti. Myös maatalouden eturyhmät ovat heikosti kehittyneitä, niiden järjestäytymisaste on alhainen tai ne kilpailevat keskenään.

2.8.1. Tämän vuoksi komitea kehottaakin painokkaasti asettamaan inhimillisen pääoman etusijalle ja kiinnittämään erityistä huomiota yhteiskunnallisten voimien vahvistamiseen. Tiivis yhteiskunnallinen – erityisesti talous- ja yhteiskuntaelämän osapuolten – vuoropuhelu on perusedellytys sille, että muutokset onnistuvat taloudellisesti ja ovat yhteiskunnallisesti kestäviä. Tärkeänä tavoitteena tulisi myös olla elinvoimaisten ja riittävän edustuksen takaavien järjestöjen luominen. Talous- ja sosiaalikomiteasta olisi toivottavaa korostaa Länsi- ja Itä-Euroopan välisten ystävyyskaupunki- ja ystävyyskuntasuhteiden luomisen ja hoitamisen sekä työssäkäyvien nuorten harjoittelijavaihdon merkitystä.

2.8.2. Etenkin ohjelmien alkuvaiheessa komitea tarjoaa kokemuksensa ja asiantuntemuksensa vuoksi yhteisen foorumin tiiviille ajatusten- ja kokemustenvai-

⁽¹⁾ EYVL C 73, 9.3.1998.

⁽²⁾ EYVL C 157, 25.5.1998.

dolle. Tässä yhteydessä olisi otettava mukaan myös TSK:n nykyiset neuvoa-antavat sekakomiteat.

2.9. Komitea on toistuvasti ilmaissut suhtautuvansa myönteisesti hakijamaiden maataloudelle myönnettävään liittymistä edeltävään tukeen. Komitea on tietoinen, että tämä yhteisön toimi ainoastaan täydentää vastaavia maakohtaisia toimia, eikä voi koskaan korvata hakijamaiden omia ponnisteluja. Tällä välin epäilykset, ettei ehdotettu vuosittainen 500 miljoonan ecun kokonaissumma yksinkertaisesti riitä yhteensä kymmenelle jäsenyyttä hakeneelle KIE-maalle, ovat kuitenkin vahvistuneet.

2.10. Komitea muistuttaa, että maataloudessa työkentelevien määrä laskee KIE-maissa tulevina vuosina rajusti. Pikaisesti tarvittavan ja välttämättömän sosiaalisen puskurin ja uusien työpaikkojen luominen ylittää kuitenkin selvästi yhteisen maatalouspolitiikan mahdollisuudet. Tämän vuoksi komitea toistaakin ehdotuksensa perustaa Phare-, Ispa- ja Sapard-tuen lisäksi liittymistä edeltäväksi ajaksi erillinen rahasto, jonka määrärahoista huomattava osa olisi peräisin yhteisön talousarviosta. Mitä tulee yhteisön talousarvion jäädyttämisestä käytävään poliittiseen keskusteluun, talous- ja sosiaalikomitea huomauttaa, että sillä olisi väistämättä vakavia seurauksia ehdotetuille liittymistä edeltäville ohjelmille.

Bryssel 27. tammikuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista:

- ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi arvonlisäveron vähennysoikeutta koskevan direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta”, ja
- ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) direktiivin 98/XX/EY soveltamiseen tarvittavista valvontatoimenpiteistä, palautusjärjestelmää koskevista toimenpiteistä sekä hallinnollisen yhteistyön toimenpiteistä”⁽¹⁾

(1999/C 101/17)

Neuvosto päätti 27. heinäkuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 99 artiklan mukaisesti pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainituista ehdotuksista.

Asian valmistelusta vastannut ”talous ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -jaosto antoi lausuntonsa 15. joulukuuta 1998. Esittelijä oli Kenneth Walker.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 27.–28. tammikuuta 1999 pitämässään 360. täysistunnossa (tammikuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 99 puolesta, kahdeksan vastaan viiden pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Siirtymäjärjestelmän avulla yhteiseen ALV-järjestelmään tehtyjen muutosten ansiosta voitiin 1. tammikuuta 1993 poistaa ennakkotarkastukset ja hallinnolliset menettelyt, jotka liittyivät Euroopan unionin sisärajan ylittämiseen. Samalla kuitenkin turvattiin mahdolli-

simman pitkälti jäsenvaltioiden valta määrittellä omat ALV-järjestelmänsä ja säilytettiin direktiivissä suuri määrä vaihtoehtoja ja mahdollisuuksia.

1.1.1. Fyysisten esteiden poistaminen korosti kuitenkin entisestään niitä kansainvälisen toiminnan aineettomia esteitä, joita toimijat kohtaavat.

1.2. Koska liiketoimien verotuspaikan ja siten myös veron vähennys- tai palautuspaikan määrittämisestä on hyvin monenlaisia sääntöjä ja koska tämänhetkistä

⁽¹⁾ EYVL C 219, 15.7.1998, s. 16–20.

ALV-järjestelmää ei sovelleta yhdenmukaisella tavalla, yhtenäismarkkinat ovat tosiasiaa jakautuneet viiteentoista verotusalueeseen, mikä aiheuttaa sekaannusta, lisätyötä, hallinnon monimutkaisuutta ja oikeudellista epävarmuutta toimijoille. Siksi toimijoiden on tunnettava lainsäädäntö ja sen soveltamistapa kussakin jäsenvaltiossa, jossa ne suorittavat verollisia liiketoimia, sekä niissä jäsenvaltioissa, joissa niillä on kustannuksia, joista kannetaan arvonnlisävero.

1.2.1. Toimijat voivat käyttää hyväksi näitä eroavaisuuksia harrastaessaan nokkelaa ”verosuunnittelua” tai manipulointia: tämä vääristää rehellistä kilpailua, jonka on määrä olla sisämarkkinoiden tunnuspiirre.

1.3. Komissio esitteli heinäkuussa 1996 työohjelman, jonka liitteenä oli aikataulu ehdotuksista, joilla pyritään ottamaan käyttöön todellinen yhteinen, sisämarkkinoiden vaatimusten mukainen ALV-järjestelmä. Ohjelmassa yhteisön toiminta jakaantuu kolmeen pilariin:

- verotuksen soveltaminen nykyistä yhdenmukaisemmin,
- verotuksen uudenaikaistaminen, ja
- verotusjärjestelmän muuttaminen, (verotuspaikka).

1.4. Riippumatta siirtymisestä alkuperäpaikassa verottamiseen komissio katsoo kuitenkin, että jo nyt on syytä uudistaa tämänhetkisen järjestelmän yleisiä säännöksiä ja päästä yhdenmukaisempaan soveltamiseen. Tästä on tullut työohjelman ehdottomasti tärkein tavoite.

1.5. Komissio esitti 14. toukokuuta 1997 päivätyssä valmisteluasiakirjassa, että ALV-velvoitteet on ala, jota on tutkittava SLIM-aloitteen (*Simpler Legislation for the Internal Market*, sisämarkkinoita koskevan lainsäädännön yksinkertaistaminen) toisessa vaiheessa. Komissio arvioi, että olisi välittömästi harkittava yksinkertaistamistoimia, jotka keventäisivät yritysten taakkaa lyhyellä aikavälillä ja samanaikaisesti pohjustaisivat uuden ALV-järjestelmän käyttöönottoa.

1.5.1. Tätä aihetta käsittelemään perustettu työryhmä totesi, että kahdeksannessa ALV-direktiivissä säädetty ALV:n palautusmenettely on yksi niistä kohdista, joiden yksinkertaistaminen on kiireellistä.

1.5.2. Komissio laati työryhmän töiden perusteella SLIM-aloitetta koskevan kertomuksen, jonka sisämarkkina-asiain neuvosto hyväksyi 27. marraskuuta 1997 ja jossa suositellaan tutkittavaksi mahdollisuuksia ja keinoja uudistaa perinpohjaisesti tällä hetkellä kahdeksannessa direktiivissä säädetty menettelyt.

1.6. Käsiteltävänä olevan direktiiviehdotuksen ensimmäinen osa on näiden pohdintojen tulos. Ehdotettujen toimenpiteiden tavoitteena on yksinkertaistaa menet-

telyjä, joiden avulla kaikki yhteisöön sijoittuneet verovelvolliset voivat saada maksamansa veron takaisin sellaisesta jäsenvaltiosta, johon he eivät ole sijoittuneet.

1.6.1. Ehdotuksen toisessa osassa käsitellään kustannuksia, jotka eivät oikeuta ALV:n täyteen vähennykseen. Tämä osa kuuluu hankkeeseen, jolla pyritään tämänhetkisen järjestelmän uudistamiseen ja yhdenmukaisempaan soveltamiseen. Ehdotettujen toimenpiteiden tavoitteena on lähentää tätä alaa koskevia jäsenvaltioiden lakeja, jotka poikkeavat nykyisin hyvin paljon toisistaan. Lähentämisen tarve on lisääntynyt Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen Aro Leasing -asiassa antaman tuomion⁽¹⁾ vuoksi.

1.7. Komission antaa myös asetusehdotuksen, joka koskee tarvittavia valvontatoimenpiteitä, palautusjärjestelmää, jonka avulla verovelvollinen voi saada veronpalautuksen niistä jäsenvaltioista, joissa hänen kustannuksistaan on kannettu arvonnlisävero, sekä tarpeellisia hallinnollisen yhteistyön toimenpiteitä.

1.8. Direktiiviehdotuksen kahta osaa, jotka näyttävät ensi silmäyksellä olevan toisistaan riippumattomia, pidetään kuitenkin erottamattomina verotuksen tasapuo-lisuuden saavuttamiseksi.

1.8.1. Ensinnäkin, jos muutettaisiin sääntöjä, jotka koskevat muussa jäsenvaltiossa kuin verovelvollisen sijoittautumisjäsenvaltiossa kannetun veron palautusta tai vähennystä, mutta ei lähennettäisi vähennysoikeutta koskevaa lainsäädäntöä, tämänhetkiset kilpailun vääristymät korjattaisiin, mutta tuloksena olisi uusia vääristymiä varsinkin sellaisille palveluiden toimittajille, jotka kilpailevat keskenään suoraan tietyn jäsenvaltion markkinoilla, koska näihin toimittajiin sovellettaisiin toisistaan poikkeavia vähennyssääntöjä. Toisaalta ehdotetut kustannuksia koskevat säännöt eivät anna täyttä ALV-vähennysoikeutta, ja jäsenvaltioille jää edelleen omaa harkintavaltaa. Palautusmenettelyn muutoksella vältetään se, että toimijat käyttäisivät hyväkseen harkintavaltasta mahdollisesti aiheutuvia eroja, mikä johtaisi epäoikeudenmukaiseen kilpailuun.

2. Komission ehdotukset

2.1. ”Jäsenvaltiossa, johon verovelvollinen ei ole sijoittautunut, maksetun ALV:n vähentäminen”

2.1.1. Kuudennessa ALV-direktiivissä vahvistetaan periaate, jonka mukaan kullakin verovelvollisella on oikeus ALV:n vähennykseen tai palautukseen riippumatta jäsenvaltiosta, jossa arvonnlisäveron alaiset kustannukset on maksettu.

2.1.2. Kahdeksannella ALV-direktiivillä yhdenmukaistettiin kaikkialla EU:ssa yksityiskohtaiset säännöt,

⁽¹⁾ Yhteisöjen tuomioistuimen (kuudes jaosto) 17. heinäkuuta 1997 antama tuomio. Asia C-190/95. Oikeustapauskokoelma 1997, sivu I-4383.

jotka koskevat jäsenvaltion alueelle sijoittumattomille verovelvollisille suoritettavaa ALV:n palautusta. Direktiivin tärkein tavoite on asettaa verovelvolliset, jotka eivät ole sijoittuneet siihen jäsenvaltioon, jossa he maksavat ALV:n, samaan asemaan kuin kyseisen jäsenvaltion verovelvolliset, jotka hyödyntävät vähennysoikeuttaan vähentämällä ALV:n suoraan määrääjain tekemissään ilmoituksissa.

2.1.3. Kahdeksannessa direktiivissä säädetty palautusmenettely aiheuttaa käytännössä huomattavia vaikeuksia sekä toimijoille että jäsenvaltioiden hallintoelimille. Toimijat pitävät menettelyitä väsyttävän aikaavievinä. Toisinaan he törmäävät nurjamielisiin asenteisiin, joiden vuoksi hakemuksen jättäminen tuntuu turhalta työltä. Toisaalta jäsenvaltioiden viranomaiset joutuvat suorittamaan aikaavieviä ja hankalia valvontamenettelyitä, jotka eivät kartuta jäsenvaltioiden valtionkassaa.

2.1.4. Syntyneen tilanteen vuoksi komissio on päättänyt, että korjaavia toimenpiteitä tarvitaan kiireellisesti. Komission ehdotukset esitellään yksityiskohtaisesti liitteessä 1.

2.2. *Kustannukset, jotka eivät oikeuta täyteen vähennykseen*

2.2.1. Mikäli vähennysoikeutta koskevia sääntöjä ei harmonisoidaisi edelleen, komission ehdotuksesta johtuvat muutokset vähennysoikeuden käyttöpaikkaan aiheuttaisivat lisää kilpailuvääristymiä sen vuoksi, että säännöt ovat erilaiset siinä maassa, jossa veroa maksetaan ja siinä, jossa se vähennetään.

2.2.2. Komission ehdotukset esitellään yksityiskokhtaisesti liitteessä 2.

2.3. *Valvontaa, palautusta ja hallinnollista yhteistyötä koskevat menettelyt*

2.3.1. Liitteessä 3 esitellään komission asetusehdotus, joka koskee valvontatoimenpiteitä sekä järjestelmää, jonka avulla jäsenvaltio, jossa vähennys on tehty, voi saada vähennyskelpoisen ALV-määrän palautuksen takaisin jäsenvaltiolta, jossa ALV on maksettu, sekä hallinnollista yhteistyötä.

3. Yleishuomioita

3.1. Heinäkuun 11. päivänä 1997 hyväksymässään lausunnossa, jossa käsiteltiin komission ehdotusta yhteiseksi arvonlisäverojärjestelmäksi, komitea toteaa seuraavaa: "TSK uskoo, että vaikka tiedetäänkin, että tulossa on perustavaa laatua oleva muutos, mitä siirtyminen lopulliseen järjestelmään merkitsee, tämä ei saisi peittää alleen tarvetta tehdä väliaikaiseen järjestelmään tällä välin muutoksia, jotka tulee myöhemmin siirtää lopulliseen järjestelmään⁽¹⁾." Siksi komitea pitää nyt

käsiteltävänä olevaa ehdotusta tervetulleena ja komitean tuolloin ilmaiseman näkemyksen mukaisena. Komitea on kuitenkin samalla huolissaan siitä, että uuden yhteisen arvonlisäverojärjestelmän käyttöönotto näyttää vievän kovin paljon aikaa. Komitea toivoo, ettei väliaikaisen järjestelmän päivittäminen haittaa tai viivytä uuden lopullisen järjestelmän käyttöönottoa.

3.2. Talous- ja sosiaalikomitea on toistuvasti ilmaissut vahvan tukensa SLIM-aloitteelle. Siksi komitea kannattaa komission ehdotusta toteuttaa suositukset kahdeksannessa direktiivissä säädettyjen menettelytapojen uudistamiseksi, kuten SLIM-aloitteen yhteydessä on esitetty.

3.3. Yleisesti myönnetään, että kahdeksannessa direktiivissä säädetty palautusmenettelyt ovat saaneet huonon maineen sekä verovelvollisten että jäsenvaltioiden hallintovirkamiesten keskuudessa. Parhaimmillaankin menettely on niin monimutkainen ja aikaavievä, että se aiheuttaa verovelvollisille epävarmuutta ja he pitävät usein parempana vaihtoehtona jättää hakemus kokonaan tekemättä. Pahimmissa tapauksissa joidenkin jäsenvaltioiden asenne on niin vastahankainen, että hakemuksen jättäminen on suoranaista ajanhukkaa.

3.4. Tämän seurauksena luvattoman suuressa osassa tapauksista verovelvollisia tosiasiaa estetään saamasta palautusta. Näin heiltä viedään oikeus, joka heille annetaan kuudennessa direktiivissä. Tämä sekä arvonlisäveron että yhtenäismarkkinoiden perusperiaatteiden vastaista.

3.5. Myös jäsenvaltioiden hallintoviranomaiset pitävät menettelyjä niin monimutkaisina ja hallinnollisesti raskaina, että suurin osa heistä on hakenut poikkeuksia. Selvästikin järjestelmässä, jossa poikkeuksia on enemmän kuin sääntöjä, on jotain perusteellisesti vialla.

3.6. Myös komissio on myös todennut nykyisen tilanteen johtavan kilpailun vääristymiin. Täydellisen tasa-arvoista kilpailua on pidettävä ihanteena, jota kohti on pyrittävä, mutta samalla on tunnustettava,

a) ettei sitä voida koskaan täydellisesti saavuttaa, ja että

b) jokainen sitä kohti otettu askel aiheuttaa lisäkustannuksia, ja mitä lähemmäksi täydellistä tasa-arvoa päästään, sitä nopeammin kustannukset kasvavat.

3.6.1. On syytä pitää mielessä, että hankkeesta koituvat kustannukset eivät ole pelkästään taloudellisia, vaan myös poliittisia, koska itsemääräämisoikeus väistämättä kaventuu.

⁽¹⁾ EYVL C 296, 29.9.1997, s. 51.

3.6.2. Mutta vaikka jäsenvaltioiden olisi nykyisten ehdotusten mukaisesti luovuttava muutamista niistä keinoista, joita niillä nyt on vähennysoikeuden rajoittamisen omaan tulkintaan siitä, mikä määritellään ALV-vähennykseen oikeuttavaksi liiketoimintaan liittyväksi kuluksi, pyrkimystä voidaan perustella tarpeella poistaa tai vähentää kilpailuvääristymiä.

3.6.3. Tässä yhteydessä on tärkeää muistaa, että myös tapauksessa, jolloin vääristymä ei ole suuri kaupan kokonaistasapainoon nähden, se voi aiheuttaa vakavia alakohtaisia vääristymiä, jotka jäytävät reilua kilpailua kyseisillä aloilla.

3.7. Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyy näkemyksen, jonka mukaan komission ehdotuksen kaksi osaa ovat erottamat, mikäli tarkoituksena on varmistaa verotuksen tasapuolisuus.

3.8. Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyy myös näkemyksen, jonka mukaan jäsenmaille nykyisin annettu harkintavalta sekä tulkinta- ja sovelluserot jäsenvaltioiden välillä asettavat järjestelmän alttiiksi veropetoksille ja sinänsä säännösten puitteissa tapahtuvalle manipuloinnille.

4. Erityishuomioita

4.1. *"Jäsenvaltiossa, johon verovelvollinen ei ole sijoittautunut, maksetun ALV:n vähentäminen"*

4.1.1. Käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa kyseistä aihetta koskevan osan päätavoitteena on nykyisten menettelyjen yksinkertaistaminen.

4.1.2. Talous- ja sosiaalikomitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että ainoa muutos, joka voisi yksinkertaistaa merkittävästi nykyistä järjestelmää on antaa verovelvollisille oikeus vähentää muussa kuin sijoittautumisjäsenvaltiossa maksamansa ALV siitä ALV:n määrästä, joka niiden on maksettava jäsenvaltiossa tai jäsenvaltioissa, joissa niillä on ALV-tunniste.

4.1.3. Mikäli verovelvollisella on ALV-tunniste vain yhdessä jäsenvaltiossa, tämän ei tulisi aiheuttaa ongelmia, sillä kaikki yhteisössä maksettu vero tullaan vähentämään kyseisessä jäsenvaltiossa riippumatta siitä, missä jäsenvaltiossa ALV:n alaiset kustannukset ovat syntyneet, edellyttäen, että kustannukset ovat hyväksyttäviä liiketoimintaan liittyviä kuluja.

4.1.4. Mikäli ehdotuksen tämä osa hyväksyttäisiin yksinään, se johtaisi edelleen kilpailuvääristymiin, koska eri jäsenvaltiot käyttäisivät erilaisia sääntöjä päättäessään siitä, millaiset kulut tässä yhteydessä ovat, tai eivät ole, hyväksyttäviä liiketoimintaan liittyviä kuluja. Tästä syystä ehdotuksen kaksi osaa ovat riippuvaisia toisistaan ja ne on nähtävä yhtenä ehdotuksena;

kummallakaan ei voida saavuttaa haluttua tulosta ilman toista.

4.1.5. Jos verovelvollisella on ALV-tunniste useamassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa, tilanne mutkistuu, koska voidaan joutua tilanteisiin, joissa on vaikeaa tai jopa mahdotonta määrittää se valtio, jossa veronalainen toiminta (johon tavarat ja palvelut, joista vero on maksettu, liittyvät) on tapahtunut ja siten valtio, jossa vähennys tulisi suorittaa.

4.1.5.1. Ottakaamme esimerkiksi vaikkapa saksalaisen yrityksen omistama kuorma-auto, joka on rekisteröity Alankomaissa ja jota käytetään tavarankuljetukseen Yhdistyneen kuningaskunnan ja Italian välillä, molempiin suuntiin. Yrityksellä on toimipaikkoja molemmissa maissa ja sillä on ALV-tunniste molemmissa maissa. Tilannetta mutkistaa se seikka, että joissain tapauksissa rahtimaksut maksaa tavarantoimittaja, toisinaan taas vastaanottaja. Voi olla tarpeen hankkia polttoainetta, renkaita tai varaosia tai teettää huoltotöitä autoon sen matkalla läpi Ranskan: maassa, jossa yrityksellä ei ole fyysistä toimipaikkaa tai ALV-tunnistetta ja jossa sillä ei ole veronalaista toimintaa. Näissä olosuhteissa voisi olla hyvin vaikeaa jakaa vähennysoikeus Yhdistyneen kuningaskunnan ja Italian välillä muutoin kuin aivan umpimähkäisesti.

4.1.6. Tätä hankaluutta ei kuitenkaan tule nähdä komission ehdotusten arvoa heikentävänä seikkana. Komission ehdotukset merkitsevät huomattavaa parannusta sekä verovelvollisille että jäsenvaltioiden viranomaisille nykyisiin kahdeksannen direktiivin oloihin verrattuna.

4.1.7. Verovelvolliselle asetettu vaatimus liittää määräajoin tehtävään ilmoitukseensa hakemusta tukevat tositteet jäsenvaltioittain eriteltyinä, sekä jäljennökset laskuista tai tuontiasiakirjoista, on toki lisämuodollisuus, mutta yrityksille tästä koituva taakka on huomattavasti vähäisempi kuin nykyinen, kahdeksannen direktiivin mukainen hakemusmenettely, joka usein on tulokseton.

4.1.8. Komission ehdotuksen mukaan vähennyksiin oikeuttavia kustannuksia koskevat säännöt olisivat vähennysjäsenvaltion säännöt, eivät enää veron kantaneen jäsenvaltion säännöt, kuten nykyisin on asian laita. Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyy tämän muutoksen logiikan. Jäsenvaltio, jossa vähennys on suoritettu, voi luonnollisestikin saada palautuksen siltä jäsenvaltiolta, jossa arvonlisävero on maksettu.

4.2. *Kustannukset, jotka eivät oikeuta täyteen vähennykseen*

4.2.1. Kyseisen osan tavoitteet ovat nykyisten menettelytapojen yksinkertaistaminen sekä kilpailuvääristymien poistaminen. Viimeksi mainittu voidaan saavuttaa vain tietynasteisen harmonisoinnin avulla.

4.2.2. On tunnustettava, että suurta osaa majoitus-, ravinto- ja juomakustannuksista voidaan hyvällä syyllä pitää hyväksyttävänä liiketoimintaan liittyvinä kustannuksina, koska ne syntyvät ensisijaisesti liiketoiminnan vuoksi, eikä niitä olisi syntynyt ilman liiketoiminnan tarpeita. Jos esimerkiksi liikemies matkustaa tapaamaan asiakasta ja yöpyy ja ruokailee hotellissa, tätä tulisi pitää liiketoimintaan liittyvänä kustannuksena, sillä ellei hänen olisi pitänyt vierailla asiakkaansa luona, hän ei olisi tehnyt kyseistä matkaa, yöpynyt hotellissa eikä syönyt tuota ateriaa.

4.2.2.1. On totta, että hänen olisi täytynyt yöpyä ja syödä jossain, koska suoja ja ruoka ovat välttämättömiä tarpeita, mutta hän olisi voinut tyydyttää nämä tarpeet jäämällä kotiin, jossa suojasta ei olisi aiheutunut lisäkustannuksia ja jossa ateria olisi tullut huomattavasti edullisemmaksi.

4.2.2.2. Voidaan myös väittää, että jos liikemies vie asiakkaan lounaalle, hän tekee sen toivoen yritystoimintansa turvaamista tai säilyttämistä, joten tätä voidaan myös pitää hyväksyttävänä yritystoimintaan liittyvänä kustannuksena.

4.2.2.3. On kuitenkin myönnettävä, että tämänluonteisia menoeria voidaan käyttää väärin. Niitä voidaan väittää liiketoiminnasta aiheutuneiksi kuluiksi myös silloin, kun ensisijainen tarkoitus ei ole ollut liiketoiminnallinen; ja kun tällaisia mahdollisuuksia on, olisi naiivia olettaa, ettei niitä käytettäisi hyväksi.

4.2.2.4. Lisäksi viranomaisten on epäilemättä vaikea erottaa hyväksyttävät ja vilpilliset hakemukset toisistaan, tai todentaa liiketoimintaan liittyvät kustannukset silloin, kun kyseessä on ollut aidosti liiketoimintaan liittyvän ja yksityisen kulutuksen yhdistelmä.

4.2.2.5. Näitä syistä komitea hyväksyy komission ehdotuksen soveltaa tämänluonteisiin kustannuksiin kiinteää 50 prosentin vähennysprosenttia. Komitea pitää tätä järkevänä ja käytännöllisenä ratkaisuna.

4.2.3. Komitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, että ylellisyydet – riippumatta niiden määritelmästä – tulisi edelleenkin jättää vähennysoikeuden ulkopuolelle. Komitea katsoo kuitenkin, että jäsenvaltioiden välillä tulee edelleenkin olemaan huomattavia eroja siinä, miten ne tulkitsevat ”ylellisyyskustannukset”, koska kyseessä on pitkälti subjektiivinen arvio. Lisäksi on hankalaa

päästä yhteen määritelmään, sillä se, mitä tietyssä yhteydessä pidetään ylellisyytenä, ei välttämättä ole sitä toisessa.

4.2.3.1. Jäsenvaltioiden väliset erot näiden sääntöjen tulkinnassa ja soveltamisessa tulevat edelleen aiheuttamaan jossain määrin kilpailuvääristymiä. Talous- ja sosiaalikomitea arvioi kuitenkin vääristymien todennäköisesti jäävän vähäisiksi kokonaisuuteen nähden, eikä se odota niiden vaikuttavan merkittävästi yksittäisiin toimialoihin.

4.2.4. Komitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että myös edustuskustannuksia on kohdeltava samoin kuin ylellisyyskustannuksia, sillä niitä on pidettävä periaatteessa kulutuksena. Arvonlisäveron vähennysoikeutta ei näin ollen sovelleta edustuskustannuksiin.

4.2.5. Henkilöautokysymys on monimutkaisempi, sillä kyseessä olevilla summilla voi olla merkittäviä budjettivaikutuksia sellaisissa jäsenvaltioissa (suurin osa jäsenvaltioista), jotka eivät tällä hetkellä myönnä mitään vähennysoikeuksia. Toisaalta tämä seikka näkyy selkeästi kilpailuvääristymien voimakkuudessa.

4.2.5.1. Tilanteeseen on kiinnitetty yhä enemmän huomiota Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen Aro Leasing -asiassa jokin aika sitten antaman tuomion vuoksi. Tuomion mukaan leasingajoneuvojen vuokraaminen on katsottava palvelujen tarjoamiseksi eikä sitä pidetä tavarantoimituksena. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan tämä tarkoittaa sitä, että verovelvollinen, joka on sijoittunut johonkin niistä jäsenvaltioista, jotka eivät myönnä vähennysoikeutta, voisi vuokrata henkilöauton yritykseltä, joka on sijoittunut johonkin niistä kolmesta jäsenvaltiosta (Saksa, Hollanti ja Luxemburg), jotka myöntävät vähennysoikeuden. Tämän jälkeen hän voisi jättää kahdeksannen direktiivin mukaisen palautushakemuksen sille jäsenvaltiolle, johon leasingyhtiö on sijoittunut. Ajoneuvon ei tarvitsisi olla peräisin kyseisestä jäsenvaltiosta, sen ei tarvitsisi olla rekisteröity siellä, eikä sen olisi koskaan tarvinnut käydä kyseisen jäsenvaltion alueella.

4.2.5.2. Kyseinen tuomio voi selvästikin aiheuttaa vakavia kilpailun vääristymiä, vaikka käytännössä vaikutus saattaa tietyissä jäsenvaltioissa olla suurempi kuin toisissa. Ne jäsenvaltiot, jotka eivät tällä hetkellä myönnä vähennysoikeutta, ovat selvästi vaarassa menettää merkittävästi tuloja. Arviot komission ehdotusten budjettivaikutuksista näihin jäsenvaltioihin tulisi nähdä tässä valossa.

4.2.6. Komission ehdotukset ratkaisisivat Aro Leasing -ongelman ja ne merkitsevät huomattavaa parannusta nykyiseen tilanteeseen sekä verovelvollisten että jäsenvaltioiden viranomaisten kannalta. Ehdotukset ovat kuitenkin edelleen monimutkaisia ja jäsenvaltioille annetut toimintamahdollisuudet saattavat yhä aiheuttaa kilpailuvääristymiä, jotka syntyvät jäsenvaltioiden päättäessä käyttää näitä mahdollisuuksia eri tavoin.

4.2.7. Komitea on kuitenkin tyytyväinen komission ehdotukseen parantaa tilannetta. Pitkälle menevä yksinkertaistaminen, kuten kiinteän 50 prosentin vähennyksen soveltaminen, aiheuttaisi suuressa määrin verotuksellisesti epätasaista kohtelua, sillä yksittäiset kansalaisryhmät hyötyisivät tästä suhteettoman paljon, kun taas julkiselta sektorilta jäisi mahdollisesti suurelta osin saamatta varoja.

4.2.8. Komitea huomauttaa, että silloin, kun kustannus väistämättä sisältää sekä liiketoimintaan liittyviä että yksityisiä kustannuksia ja vähennysoikeus evätään jälkimmäiseltä kustannustekijältä, on ristiriitaista vaatia tuotantoveron kantamista kustannuksen tästä osasta, sillä tämä merkitsisi kaksinkertaista verottamista. Tämä pätee myös siinä tapauksessa, että työntekijä korvaisi yhtiölle yksityiskäytön osuuden kustannuksista.

4.3. *Valvontaa, palautuksia ja hallinnollista yhteistyötä koskevat menettelyt*

4.3.1. Talous- ja sosiaalikomitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että nyt käsiteltävänä olevat ehdotukset tukevat merkittävästi valvontamenettelyä, koska jäsenvaltioiden viranomaiset käsittelevät sellaisten verovelvollisten asioita, joilla on ALV-tunniste kyseisessä jäsenvaltiossa ja joista heillä siten on jonkinlaista taustatietoa. Keskinäistä apua koskeva direktiivi 77/799/ETY antaa asianomaisille jäsenvaltioille mahdollisuuden vaihtaa kaikkia tietoja, joita ne pitävät tarpeellisina valvontatoimieksiensa käyttämiseksi.

4.3.2. Komitea toteaa kuitenkin kokemuksen osoittaneen, etteivät jäsenvaltiot vielä hyödynnä täysipainoisesti mainitun yhteisön säädöksen tarjoamia mahdollisuuksia. Tämän johdosta komissio on katsonut, että sen on säädettävä lisää tilapäisiä valvontatoimenpiteitä.

4.3.3. Kuten komissio toteaa, nämä lisätoimenpiteet heikentävät vähennysjärjestelmän yksinkertaistamisen vaikutuksia ja siten ne ovat hyväksyttäviä vain lyhyellä aikavälillä. Komitea kannattaa komission näkemystä, jonka mukaan niitä saa soveltaa vain niin kauan kuin on tarpeen jäsenvaltioiden välisen yhteistyön parantamiseksi. Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio seuraa säännöllisesti näiden toimenpiteiden käyttöä ja niiden käytännön tuloksia jäsenvaltioiden kannalta.

4.3.3.1. Komitea kehottaa komissiota kumoamaan nämä toimenpiteet niin pian kuin mahdollista ja tämän saavuttamiseksi rohkaisemaan jäsenvaltioita kaikin käytettävissään olevin keinoin lisäämään keskinäisen yhteistyönsä määrää.

5. Päätelmät

5.1. Talous- ja sosiaalikomitea pitää komission ehdotuksia tervetulleina, sillä ne merkitsevät huomattavaa parannusta nykyiseen tilanteeseen verrattuna. Sekä yritysten että jäsenvaltioiden viranomaisten työtaakka kevenisi merkittävästi. Monille verovelvollisille toteutuisi viimein mahdollisuus saada palautus verosta, joka on maksettu sellaisessa jäsenvaltiossa, johon ne eivät ole sijoittuneet.

5.2. Näistä syistä komitea kannattaa ehdotusta, jonka mukaan verovelvolliset voisivat vähentää muussa kuin sijoittautumisjäsenvaltiossa maksamansa ALV:n määrääjain tekemässään ilmoituksessa siitä ALV:n määrästä, joka hänen on maksettava sijoittautumisjäsenvaltiossaan. Komitea kannattaa myös ehdotusta kahdeksannessa direktiivissä säädetyn menettelyn kumoamisesta. Komitea myöntää tämän olevan ainoa tehokas keino nykyisen järjestelmän yksinkertaistamiseksi.

5.2.1. Komitea hyväksyy myös pääpiirteisesti ehdotukset, jotka koskevat kustannuksia, jotka eivät oikeuta täyteen vähennykseen.

5.3. Komitea toivoo, että valvontaa koskevien lisätoimenpiteiden voimassaoloaika rajoitetaan lyhyimpään mahdolliseen.

5.4. Komitea pitää nyt käsiteltävänä olevia ehdotuksia tärkeänä askeleena kohti todellisten yhtenäismarkkinoiden luomista. Ehdotukset ovat yhdenmukaisia komitean aiemmin antaman suosituksen kanssa, jonka mukaan nykyistä ALV-järjestelmää on jatkuvasti uudistettava ennen uuden, lopullisen järjestelmän käyttöönottoa. Komitea katsoo kuitenkin, että nyt ehdotetut toimenpiteet ainoastaan paikkailevat ongelmia, jotka voidaan lopullisesti ratkaista vasta uuden yhteisen ALV-järjestelmän avulla. Komitea kehottaa jäsenvaltioita tässä yhteydessä omaksuma rakentavan ja positiivisen asenteen ALV-järjestelmän uudistukseen Euroopan integraation ja yhtenäismarkkinoiden toteuttamisen parhaaksi.

5.5. Tilintarkastustuomioistuin viittasi varainhoitovuodelta 1997 antamassaan vuosikertomuksessa⁽¹⁾ nykyisiin arvonlisäveron siirtymäjärjestelyihin ja totesi seuraavaa: ”Petoksen mahdollisuus on siksi entistä suurempi huolimatta jälkikäteen tapahtuvan tietojenvaihdon järjestelmän (VIES-järjestelmän) käyttöönottamisesta.” Kertomuksessa todettiin edelleen, että ”toteuttamiskelpoisen vaihtoehdon puuttuessa nykyinen ‘siirtymäjärjestely’ on käytössä vielä useita vuosia. Merkittäviä parannuksia ei liene tiedossa, sillä selvää tahtoa petosten torjunnan asettamiseksi etusijalle yhteisön sisäisessä kaupassa ei ole löytynyt.” TSK yhtyy tilintarkas-

⁽¹⁾ EYVL C 349, 17.11.1998, s. 16–17.

tustuomioistuimen kantaan ja korostaa, että jäsenvaltioista on löydyttävä poliittista tahtoa ja päättäväisyyttä toteuttaa viipymättä uusi, lopullinen ALV-järjestelmä.

Komitea toteaa nykyisten siirtymäjärjestelyjen tulleen voimaan 1. tammikuuta 1993, ja niiden olleen määrä olla voimassa joulukuun 31. päivään 1996 asti.

Bryssel 28. tammikuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

LIITE I

talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Kahdeksannessa direktiivissä säädetty palautusmenettely aiheuttaa käytännössä huomattavia vaikeuksia sekä toimijoille että jäsenvaltioiden viranomaisille.

Toimijat ovat tehneet menettelystä lukuisia valituksia, jotka ovat koskeneet muun muassa seuraavia aiheita:

- Hallinnolliset muodollisuudet ovat hankalia (hakemus on tehtävä palautusmaan virallisella kielellä, asiakirjat on jätettävä asetetuissa määräajoissa jne.). Käytännössä toimijoiden on usein pakko turvautua asian hoitamisessa paikallisiin konsultteihin.
- Yhä useammassa jäsenvaltiossa ei noudateta palautukselle direktiivissä säädettyä määräaikaa. Siksi toimijoiden on ensin itse maksettava vero ennakolta pitkien jaksojen ajan, mikä voi aiheuttaa huomattavan rahoitustaakan. Epävarmuus palautusajankohdasta ja rahoitustaakan suuruudesta luo toimijoille epävarmuutta siitä, mitä kustannuksia olisi siirrettävä asiakkaille.
- Jäsenvaltioiden viranomaiset soveltavat kahdeksannen direktiivin säännöksiä äärimmäisen kaavamaisesti. Koska hakemukset hylätään usein muutoseikkojen vuoksi, toimijat saavat sen käsityksen, että kansalliset viranomaiset haluavat saada ne luopumaan palautusmenettelyn käyttämisestä.

Hallinnollisten muodollisuuksien hankaluus ja kustannukset samoin kuin palautusten pitkä takaisinmaksuaika ovat syynä siihen, että ALV-palautukseen oikeutetut verovelvolliset eivät käytä tätä oikeuttaan. Verovelvollisten käytännön vaikeudet hakemusta tehtäessä asettavat kyseenalaiseksi verovähennysperiaatteen ja tasapuolisuuden, johon verotuksessa on pyritty eri hankintajäsenvaltioissa.

Toisaalta palautusmenettely aiheuttaa merkittäviä ongelmia myös jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille, sillä menettely on osoittautunut odotettua vaikeammaksi hallinnoida. Jokainen palautushakemus edellyttää palautusjäsenvaltion viranomaisilta konkreettisia toimenpiteitä. Jäsenvaltioiden on sen vuoksi pantava huomattava määrä virkamiehiä suorittamaan toisarvoisina pidettyjä tehtäviä, joiden tavoitteena on palauttaa kyseisen maan alueella peritty vero ulkomaisille verovelvollisille. Vielä merkittävämpää on se, että palautushakemuksen ja palautettavan summan oikeellisuutta ei valvota tehokkaasti. Käytettävissä olevien tietojen perusteella jäsenvaltiot voivat tarkistaa vain seuraavat seikat:

- hakijan asema verovelvollisena (perustuu sijoittautumisjäsenvaltion antamaan todistukseen);
- laskun tai tuontiasiakirjan asianmukaisuus;
- palautusjäsenvaltiossa (jossa vero on maksettu) voimassa olevien vähennysoikeutta koskevien rajoitusten moitteeton noudattaminen.

Palautusjäsenvaltiolta puuttuvat sen sijaan tiedot kustannusten todellisesta jakautumisesta verollisiin, verovapaisiin tai ALV:n soveltamisalan ulkopuolisiin toimiin sekä vähennysoikeuden käyttämis-tavoista (vähennyksen suhdeluvun tai todellisen jakauman mukaan). Siksi palautusjäsenvaltio ei kykene ottamaan huomioon verovelvollisen kokonaisverotustilannetta ja joutuu tekemään päätökset epätäydellisten tietojen perusteella.

Jäsenvaltiot ovat hyvin tietoisia tilanteesta, sillä palautusmenettelyn monimutkaisuus ja kustannukset johtivat siihen, että vuonna 1993 yksitoista jäsenvaltiota kahdestatoista anoi 27 artiklan perusteella lupaa ottaa käyttöön direktiivistä poikkeavia erityistoimenpiteitä verottaessaan irtaimen aineelliseen omaisuuteen liittyvää työtä koskevia palveluja sekä EU:n sisäisiin tavaroiden kuljetuspalveluihin suoraan liittyviä jäsenvaltioiden kuljetuspalveluja, jotta toimijoiden ei tarvitsi turvautua järjestelmällisesti kahdeksanteen direktiiviin.

Nämä poikkeukset, joihin on saatu lupa neuvoston päätöksillä, perustuvat siihen, että palautusmenettelyjen käytön voimakas kasvu voisi haitata yhteisön sisäisen kaupankäynnin kehitystä tiettyjen palvelujen alalla.

Neuvosto muutti komission viittatoista päätösehdotusta, jotka koskevat telepalvelujen verotukseen liittyviä erityistoimenpiteitä. Tarkoituksena oli yksinkertaistaa veronkantoa siten, että operaattorien ei tarvitse turvautua kahdeksannen direktiivin menettelyyn.

Edellä mainitut ongelmat huomioon ottaen ei ollut yllättävää, että kahdeksannessa direktiivissä säädetystä palautusmenettelystä tehtiin SLIM-aloitteen yhteydessä suositus, jonka laatimiseen osallistui jäsenvaltioiden viranomaisten sekä liike-elämän edustajia.

On korostettava, että edellä kuvatut vaikeudet ratkaistaan lopullisesti ottamalla käyttöön uusi yhteinen ALV-järjestelmä sellaisena, kuin se on esitelty komission heinäkuussa 1996 antamassa työohjelmassa.

Uudessa järjestelmässä, joka perustuu verotukseen alkuperämaassa sekä yhteen ainoaan verotus- ja vähennyspaikkaan, verovelvollinen voisi vähentää ALV:n yhdessä ja samassa paikassa, vaikka liiketoiminta on verotettu toisessa jäsenvaltiossa. Kahdeksannen direktiivin menettelystä tulee siis tarpeeton.

Komissio on kuitenkin päättänyt reagoida nopeasti SLIM-aloitteen yhteydessä tehtyihin suosituksiin pitäen mielessä, että kaikki lainsäädäntäaloitteet tällä alalla voivat olla vain väliaikaisia odotettaessa uuden yhteisen ALV-järjestelmän voimaantuloa.

Tämän ehdotuksen tarkoituksena on siis parantaa lyhyellä aikavälillä tämänhetkisen ALV-järjestelmän toimintaa yksinkertaistamalla menettelyä, jota liike-elämä pitää sisämarkkinoiden toiminnan esteenä, eikä sillä pyritä kyseenalaistamaan työohjelmassa esitetyn uutta yhteistä järjestelmää koskevan työn jatkamista.

Tämän ehdotuksen tiettyjä osia arvioidaan uudelleen sen mukaan, millaisia ehdotuksia tulevan järjestelmän käyttöönottamisesta annetaan.

Komissio ehdottaa täydentäviä valvontatoimenpiteitä, joiden perusteltavuus ja tarpeellisuus olisivat säännöllisesti tarkasteltavina. Toimenpiteiden ainoana tarkoituksena olisi tehdä välittömästi mahdolliseksi vähennysten riittävä valvonta sillä välin, kun jäsenvaltioiden välillä ei ole tyydyttävää yhteistyötä valvonnan alalla.

Seurauksena olisi myös, että mikäli neuvosto ei hyväksyisi tätä ehdotusta kohtuullisessa määräajassa, komission olisi pakko vetää se pois välttääkseen tilanteen, jossa neuvosto keskustelisi edelleen ehdotuksesta, jonka tavoitetta ei voitaisi saavuttaa. Ehdotuksen myöhäinen hyväksyminen voisi haitata siirtymistä uuteen yhteiseen järjestelmään.

Komission mielestä ainoa muutos, joka todella voisi yksinkertaistaa merkittävästi yhteistä ALV-järjestelmää ja varsinkin palautusmenettelyä, on antaa verovelvolliselle oikeus vähentää muussa kuin sijoittautumisjäsenvaltiossa maksamansa ALV määräajoin tehtävässä ilmoituksessa. Vähennys tehdään verovelvollisen siinä jäsenvaltiossa maksettavaksi lankeavasta ALV:n määrästä, jossa hänellä on verollisia liiketoimia, joihin arvonlisäveron alaisia tavaroita ja palveluita käytetään.

Tämän ehdotuksen tarkoituksena on ottaa tämä vähennysoikeus käyttöön kuudennen direktiivin 17 artiklassa, mikä poistaisi unioniin sijoittuneisiin verovelvollisiin sovellettavan erityisen palautusmenettelyn (toisin sanoen kahdeksannessa direktiivissä säädetyn menettelyn).

Sisällön suhteen ehdotetut toimenpiteet, joilla juridisesti muutetaan 17 artiklan 3 kohtaa ja lisätään siihen uusi 3 a kohta, johtaisivat Euroopan yhteisöön sijoittuneiden verovelvollisten osalta seuraavaan tulokseen:

- Verovelvollisella on ALV-tunniste vain yhdessä jäsenvaltiossa: ALV vähennetään kyseisessä jäsenvaltiossa riippumatta jäsenvaltiosta, jossa ALV:n alaiset kustannukset ovat syntyneet.

– Verovelvollisella on ALV-tunniste useassa jäsenvaltiossa:

a) Verovelvollisella on ALV-tunniste jäsenvaltiossa, jossa ALV:n alaiset kustannukset ovat syntyneet.

ALV vähennetään kyseisessä jäsenvaltiossa (ei muutosta tämänhetkiseen tilanteeseen).

b) Verovelvollisella ei ole ALV-tunnistetta jäsenvaltiossa, jossa ALV:n alaiset kustannukset ovat syntyneet:

ALV vähennetään jäsenvaltiossa, jossa verovelvollinen luovuttaa tavarat tai suorittaa palvelut, joita kustannukset koskevat.

Tästä 17 artiklan muutoksesta seuraa johdonmukaisesti se, että vähennykseen oikeuttava ALV:n määrä määritetään vastedes verovelvollisen sijoittautumisjäsenvaltion sääntöjen mukaan eikä enää veron kantaneen jäsenvaltion sääntöjen mukaan, kuten nykyisin tehdään.

Muodollisuuksien osalta tässä ehdotuksessa säädetään verovelvollisten velvollisuudesta esittää erityinen asiakirja, joka heidän on liitettävä määräajoin tehtävään ilmoitukseen ja johon verovelvollinen merkitsee muissa jäsenvaltioissa maksetut arvonlisäverojen määrät, joihin hänellä on vähennysoikeus. Nämä määrät eritellään jäsenvaltioittain. Määrien perusteluksi asiakirjaan on liitettävä jäljennös laskuista tai tuontiasiakirjoista.

LIITE II

talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

ALV:n vähennysjärjestelmää koskevan 17 artiklan 6 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Neuvosto päättää neljän vuoden kuluessa tämän direktiivin voimaantulosta yksimielisesti komission ehdotuksesta, mitkä kustannukset eivät oikeuta arvonlisäveron vähentämiseen. Sellaiset kustannukset, jotka eivät luonteeltaan ole liiketoimintaan liittyviä, kuten ylellisyys-, huvi- tai edustuskustannukset, jäävät joka tapauksessa vähennysoikeuden ulkopuolelle.

Kunnes edellä olevat säännökset tulevat voimaan, jäsenvaltiot voivat edelleen soveltaa kaikkia sisäisen lainsäädäntönsä vähennysoikeuden rajoittamista koskevia säännöksiä.”

Neuvosto ei pystynyt tekemään yksimielistä päätöstä komission ehdotuksista, ja ne vedettiin lopulta pois 21. marraskuuta 1996. Tämä oli johdonmukainen seuraus sille, että komissio oli heinäkuussa 1996 hyväksynyt työohjelman uuden yhteisen ALV-järjestelmän käyttöönotosta.

Jäsenvaltiot ovat lähestyneet ongelmaa eri tavoin. Kolme niistä (Saksa, Hollanti ja Luxemburg) antaa 17 artiklan 2 kohdan mukaisen täyden vähennysoikeuden kyseisille kustannuksille tai tärkeimmille kustannuslajeille ja jättää ulkopuolelle ainoastaan ne kustannukset, jotka eivät ole luonteeltaan liiketoimintaan liittyviä. Muut maat sulkevat pois vähennysoikeuden tai rajoittavat sitä välttääkseen tai yksinkertaistaakseen tapauksia, joissa on tarpeen tehdä ero verovelvollisen ja muiden henkilöiden yksityisiä tarpeita koskevien kustannusten sekä verovelvollisen taloudelliseen toimintaan liittyvien kustannusten välillä.

Nykyinen tilanne ei vastaa veron määräytymisperusteen yhdenmukaisuuden ja verotuksen tasapuolisuuden vaatimuksia.

Jos jäsenvaltio antaa täyden verovähennysoikeuden kaikille kustannuksille lukuun ottamatta niitä, jotka eivät ole luonteeltaan liiketoimintaan liittyviä, verovelvollisilla on etuja verrattuna sellaisen jäsenvaltion verovelvollisiin, jossa tietyt kustannuslajit on jätetty vähennysoikeuden ulkopuolelle. Tämä voi johtaa kilpailun vääristymiseen kansainvälisessä tavaroiden ja palveluiden kaupassa, jos nämä vaikutukset heijastuvat hintoihin.

Vaikka tämä moninaisuus ei ole uusi ilmiö, sisämarkkinoiden avaaminen 1. tammikuuta 1993 korosti eroavaisuuksia paljon ilmeisemmin, sillä se rinnasti kansalliset lainsäädännöt ja niiden soveltamisen jäsenvaltioissa paljon suoremmin.

Tämän vuoksi komissio on sitä mieltä, että sen on toimittava kuudennen direktiivin 17 artiklan 6 kohdan antamin valtuuksin ja ryhdyttävä uudelleen jäsenvaltioiden tämänhetkisten sääntöjen lähentämiseen jättäen niille kuitenkin tiettyä harkintavaltaa, jotta ne voisivat ottaa huomioon maansa erityistilanteen.

Ei sovi unohtaa sitä, että vähennysoikeus on ALV-järjestelmän perustekijä. Siksi vähennysoikeuden ulkopuolelle jättäminen on poikkeus sääntöön, ja se voidaan hyväksyä vain tarkoin perustein.

On selvää, että ehdotuksen on rajoitettava kustannuslajeihin, jotka ovat aiheutuneet yrityksen tavanomaisen toiminnan yhteydessä mutta sisältävät yleensä myös yksityiseen ja lopulliseen kulutukseen tarkoitettua osaa. Lisäksi ehdotusta tulisi soveltaa tilanteissa, joissa näiden kustannusten jakamista liiketoiminnalliseen ja yksityiseen osaan ei voida tarkistaa todellisuudessa, jolloin väärinkäytösten ja veropetosten vaara kasvaa.

Kyse on tyypillisesti henkilöautoja, majoitusta, ravintoa ja juomia koskevista kustannuksista sekä ylellisyys-, huvi- tai edustuskustannuksista.

Henkilöautoja koskevia kustannuksia voidaan pitää kuluina, jotka kohdistuvat investointitavaroihin, joiden käyttöä muuhun kuin liiketoimintaan ei voida sulkea pois ja jotka voivat ennen kaikkea muuttua vuosittain.

Vaikka majoitus-, ravinto- ja juomakustannuksia voi aiheutua liiketoiminnan seurauksena, niillä voidaan sanoa olevan myös yksityinen luonne, sillä kyse on perustarpeet tyydyttävistä kustannuksista.

Tulisi pitää mielessä, että verollisen toiminnan tarpeisiin käytetyistä tavaroista ja palveluista kannettavan veron vähentämisen peruseräajasta seuraa, ettei vähennystä voi tehdä sellaisista kustannuksista, jotka eivät ole luonteeltaan täysin liiketoimintaan liittyviä (esimerkiksi ylellisyys-, huvi- tai edustuskustannuksista), niin kuin voimassa olevassa 17 artiklan 6 kohdassa säädetään.

Komission ehdotuksessa esitetään erilaisia järjestelmiä, joissa näiden kustannusten erityisluonne verovelvollisten toiminnassa otetaan huomioon.

Yleisesti ottaen henkilöautoihin liittyvistä kustannuksista kannettavaan ALV:hen sovelletaan tavanomaisia vähennyssääntöjä. Jos näiden hyödykkeiden käyttöä muuhun kuin liiketoiminnalliseen tarkoitukseen on niin vaikea valvoa, että se estää jäsenvaltiota käytännössä soveltamasta tavanomaisia vähennyssääntöjä, otetaan käyttöön vapaaehtoinen vähennysoikeuden rajoitusjärjestelmä, jonka avulla halukkaat jäsenvaltiot voivat arvioida yksinkertaisella tavalla henkilöautojen käytön muuhun tarkoitukseen kuin liiketoimintaan.

Itse asiassa tätä mahdollisuutta käyttävä jäsenvaltio voisi vahvistaa vähennysprosentin enimmäismäärän, jonka olisi oltava vähintään 50 % tuotantopanoksista maksetusta verosta ja jonka määrä vastaa henkilöautojen oletetun liiketoiminnallisen käytön enimmäismäärää.

Käyttäessään tätä mahdollisuutta viranomaisiin pystyy verovelvollisten enemmistön osalta vapautumaan velvollisuudestaan valvoa sitä, miten verovelvolliset erittelevät henkilöautojensa yksityisen ja liiketoiminnallisen käytön kirjanpidossaan.

Jos liiketoiminnallisen käytön prosenttiosuus jää alle vähennysjäsenvaltion vahvistaman ALV:n vähennysoikeuden enimmäismäärän, vähennykseen sovelletaan tavanomaisia sääntöjä.

Soveltamalla vähennysprosentin enimmäismäärää voidaan yksinkertaisella tavalla erottaa tuotantopanoksista maksettu ALV, joka liittyy:

- a) autojen käyttöön muuhun kuin liiketoimintaan (toisin sanoen yksityiseen käyttöön mutta myös ALV:n soveltamisalan ulkopuoliseen käyttöön);
- b) autojen liiketoiminnalliseen käyttöön, toisin sanoen ALV:n soveltamisalaan kuuluvien liiketoimien, vähennykseen oikeuttavien liiketoimien ja vähennyksiin oikeuttamattomien, vapautettuihin liiketoimiin.

Kun verovelvollinen harjoittaa samalla kertaa vähennykseen oikeuttavia ja vähennykseen oikeuttamattomia liiketoimia, olisi vielä analysoitava henkilöautojen liiketoiminnalliseen käyttöön liittyvän, tuotantopanoksista maksetun ALV:n osuus, jotta voidaan määritellä, liittyykö ALV ensin mainittuihin vai viimeksi mainittuihin toimiin.

Kuitenkin silloin kun asianomaisten tavaroiden käyttö liiketoimintaan on merkityksellistä, viranomaisten valvontatoimien laajuus ei ole perusteltua valvonnasta saataviin tuloksiin nähden. Siksi ehdotuksessa säädetään, että vähennysoikeutta ei ole ollenkaan, kun liiketoiminnallisen käytön osuus on alle 10 prosenttia.

Erityistä huomiota kiinnitetään verovelvollisiin, joiden liiketoiminta muodostuu henkilöautojen hyödyntämisestä tai joille tämäläyppiset hyödykkeet ovat välttämättömiä liiketoiminnan harjoittamisessa (esimerkiksi verovelvolliset, joiden taloudellinen toiminta muodostuu henkilöautojen myynnistä, vuokraamisesta tai "liisauksesta" tai jotka harjoittavat taksiliikennettä tai pitävät autokoulua). Näissä tapauksissa sovelletaan tavanomaisia vähennyssäntöjä, jos käyttö muuhun kuin liiketoimintaan on hyvin vähäistä eli alle 10 prosenttia.

Komission mielestä majoitus-, ravinto- ja juomakustannusten lopullisen kulutuksen luonne voi oikeuttaa niiden jättämiseen vähennysoikeuden ulkopuolelle. Nämä kustannukset voidaan kuitenkin määrittää toiminnan tarpeiden mukaan, esimerkiksi jos ne ovat aiheutuneet liikematkan yhteydessä. Siksi on katsottu kohtuulliseksi asettaa kiinteä vähennysprosentti, joka on 50 prosenttia majoitus-, ravinto- ja juomakustannuksista kannetusta ALV:stä.

Sitä vastoin kokonaan vähennysoikeuden ulkopuolelle on jätetty edelleen kustannukset, joilla ei ole suoraa ja välitöntä suhdetta verotettavien toimien tarpeisiin, toisin sanoen ylellisyys-, hui- ja edustuskustannukset.

LIITE III

talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Velkojen kahdenvälinen palautus- ja tasausjärjestelmä

Tämä asiakirja sisältää välttämättömät tiedot jäsenvaltioiden välisen palautusjärjestelmän käyttöönottamiseksi, ja tämän järjestelmän avulla jäsenvaltio, jossa vähennys on tehty, (vähennysjäsenvaltio) voi saada vähennyskelpoisen ALV-määrän palautuksen jäsenvaltiolta, jossa ALV on maksettu (ostojäsenvaltio). Liitteenä oleva asetusehdotus koskee tätä velkojen palautus- ja tasausjärjestelmää sekä valvontatoimenpiteitä, joita jäsenvaltioiden on toteutettava.

Asetusehdotuksessa säädetään velkojen palautus- ja tasausjärjestelmästä, joka toimii kahdenvälisesti jäsenvaltioiden kesken. Kukin jäsenvaltio ilmoittaa kuuden kuukauden välein kullekin jäsenvaltiolle ALV:n määrän, joka on vähennetty kuluneen kuuden kuukauden aikana ja joka ostojäsenvaltion on palautettava sille.

Ilmoitettava määrä on tosiasiallisesti vähennetyn ALV:n määrä, eli siihen on sovellettu suhdelukua, kun verovelvollinen harjoittaa sekä vähennykseen oikeuttavaa toimintaa että vähennykseen oikeuttamatonta toimintaa, sekä vähennysjäsenvaltiossa voimassa olevia vähennysoikeuden rajoituksia.

Siten kukin jäsenvaltio voi määrittää muille jäsenvaltioille maksettavat ja muilta jäsenvaltioilla saatavat määrät. Nämä saatavat suoritetaan tosiasiallisesti vasta myöhemmin, sillä niihin voi vielä tulla korjauksia asetuksen mukaisten valvontatoimenpiteiden seurauksena. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin kahdenvälisillä sopimuksilla poiketa asetuksessa säädetystä määräajasta, asettaa muita määräaikoja tai tietyin edellytyksin siirtää saatavat seuraavalle jaksolle.

Valvontatoimenpiteet

Tämänhetkisessä ALV-järjestelmässä kukin jäsenvaltio on vastuussa sen omaan talousarvioon suoraan kuuluvan veron soveltamisesta, valvonnasta ja perimisestä. Yksi järjestelmän perusperiaatteista on se, että ALV vähennetään jäsenvaltiossa, jossa vero kannettiin ja/tai maksettiin. Yksi ainoa jäsenvaltio on siis vastuussa veron maksamisen ja vähentämisen valvonnasta.

Tässä ehdotuksessa otetaan käyttöön poikkeus edellä mainittuun periaatteeseen kahdeksannen direktiivin tällä hetkellä kattamissa tapauksissa.

Ehdotetun järjestelmän mukaan kyseisissä toimita ALV:n maksamisen valvonta kuuluu ostojäsenvaltiolle, kun taas veron vähentämisen valvonta kuuluu vähennysjäsenvaltiolle.

Valvonnan olisi muun valvonnan tapaan perustuttava tietoihin, joita veroviranomaisilla on verovelvollistaan, heidän luotettavuutensa arviointiin, verovelvollisten tekemiä petoksia koskevaan riskinarviointiin sekä tehokkaaseen yhteistyöhön muiden jäsenvaltioiden viranomaisten kanssa. Sisämarkkinoiden valvomiseksi tehokkaasti ei kannattaisi lähettää järjestelmällisesti laskujen jäljennöksiä, sillä se on lisätaakka sekä verovelvollisille että viranomaisille, vaan olisi asetettava yhteiset perusteet sen arvioimiseksi, onko olemassa vaaraa siitä, että verovelvollinen syyllistyy petoksiin. Yhteisin perustein todetut tapaukset, jotka tutkitaan lähemmin, kiinnostavat kaikkia asianomaisia viranomaisia. Koska viranomaisten välinen tehokas yhteistyö on kaikkien etu, näin olisi mahdollista hyödyntää perinpohjaisesti kaikki niiden käytettävissä olevat tiedot ja kokemukset.

Keskinäistä apua koskeva direktiivi 77/799/ETY antaa asianomaisille jäsenvaltioille mahdollisuuden vaihtaa kaikkia tietoja, joita ne pitävät tarpeellisina valvontaoikeuksiensa käyttämiseksi. Kokemukset ovat kuitenkin osoittaneet, että jäsenvaltiot eivät vielä hyödynnä täysipainoisesti mainitun yhteisön säädöksen tarjoamia mahdollisuuksia.

Kokemusten perusteella ja nykyisen ALV-järjestelmän toiminnan parantamiseksi esitetyn järjestelmän erityisluonteen vuoksi komissio katsoo, että sen on säädettävä täydentävät valvontatoimenpiteet uuden järjestelmän käyttöönoton tukemiseksi.

Täydentävät toimenpiteet heikentävät vähennysjärjestelmän yksinkertaistamisen vaikutuksia ja ovat hyväksyttäviä vain lyhyellä aikavälillä. Niitä saa soveltaa vain niin kauan kuin on tarpeen jäsenvaltioiden välisen yhteistyön parantamiseksi.

Komissio tutkii säännöllisesti valvontatoimenpiteiden käyttöä ja niiden konkreettisia tuloksia jäsenvaltioissa. Tätä varten jäsenvaltiot toimittavat komissiolle tarvittavat tiedot. Komissio seuraa jäsenvaltioiden välisen yhteistyön edistymistä valvonnan alalla, ja esittää sen perusteella neuvostolle ennen toimenpiteiden toisen soveltamisvuoden loppua kertomuksen toimenpiteiden oikeutuksesta ja tarpeellisuudesta. Komissio liittää kertomukseen tarvittaessa ehdotuksia täydentävien toimenpiteiden kumoamisesta.

Tässä ehdotuksessa säädettyjä valvontatoimenpiteitä tarkasteltaessa on syytä pitää mielessä se, millainen luonne on suurimmalla osalla kustannuksista, jotka sisältyvät kahdeksannen direktiivin mukaista menettelyä noudattaen tehtyihin palautushakemuksiin.

Toimien paikantamissääntöjen mukaan suurin osa hakemuksista koskee yleiskuluja kuten hotelli- ja ravintolakuluja, messuihin osallistumiseen liittyviä kuluja, autokuluja sekä kansainvälisten rahdinkuljetajien polttoainekuluja.

On siis hyvin epätodennäköistä, että ehdotettu järjestelmä, jossa verovelvollinen vähentää nämä määrät maksettavasta verostaan, lisäisi merkittävästi tilanteita, joissa toimijoiden verohyvitykset kasvaisivat, sillä tällaiset tilanteet edellyttävät useimmiten tarkempaa hallinnollista seurantaa.

Siksi on huolehdittava siitä, että ehdotetut vähennysjärjestelmän toimintaa koskevat valvontatoimenpiteet eivät ole epäsuhtaisia verrattuna jäsenvaltioiden vaaraan menettää verotuloja.

Asetuksessa säädetään monivaiheisesta valvonnasta, jonka kussakin vaiheessa rahoitusvastuu on asianomaisella jäsenvaltiolla.

Monivaiheisessa valvonnassa on tämänhetkiseen järjestelmään verrattuna se merkittävä etu, että se ei edellytä viranomaisilta ”välitöntä ja lähes lopullista” päätöstä, kuten nykyisin on laita.

Vähennysjäsenvaltion viranomainen tekee ensimmäisen tarkastuksen saadessaan määräaikaisten ilmoituksen, johon sisältyy erityinen asiakirja ja sen liitteet. Toisin kuin palautusjäsenvaltion viranomaisella nykyisessä järjestelmässä, toimivaltaisella viranomaisella on jo tässä vaiheessa tarkemmat tiedot verovelvollisen verotustilanteesta.

Ensimmäisen tarkastuksen seurauksena tehtyjen oikaisujen määrä ei luonnollisestikaan sisälly ALV:n määrään, jonka palauttamista vähennysjäsenvaltio pyytää ostojäsenvaltiolta.

Vähennysjäsenvaltio ilmoittaa periaatteessa sähköisessä muodossa ostojäsenvaltiolle tietyistä toimista, joihin tehdään 17 artiklan 3 a kohdan mukainen vähennys.

Kun ostojäsenvaltio havaitsee sääntöjenvastaisuuksia toimissa, joista vähennys on tehty, se ilmoittaa siitä vähennysjäsenvaltiolle kolmen kuukauden kuluessa tiedon saamisesta. Ostojäsenvaltion ei tarvitse palauttaa kyseistä ALV:n määrää vähennysjäsenvaltiolle.

Vähennysjäsenvaltion kuuluu toteuttaa tarpeelliseksi katsomansa perintätoimet verovelvollisen verotustilanteen mukaan (määräajoin tehtävien ilmoitusten jättäminen, erääntyvän veron maksaminen, muut verovelat).

Vähennysjäsenvaltio selvittää tehdyn vähennyksen oikeellisuuden samalla kun se valvoo suunnitelmallisesti verovelvollisen kaikkia toimia, riippumatta paikasta, jossa ALV on maksettu.

Tässä ehdotuksessa säädetty valvontamenettely ei estä viranomaisia pyytämästä tietoja keskinäistä apua koskevassa direktiivissä säädetyn menettelyn mukaisesti.

Komissio on tietoinen siitä, että laskuissa olevien tietojen epäyhtenäisyys voi aiheuttaa tiettyjä ongelmia. On kuitenkin huomattava, että tämä ongelma esiintyy jo päivittäisessä yhteisön sisäisessä kaupankäynnissä (yhteisön sisäiset tavarantoimitukset ja -hankinnat, kuljetukset jne.). Ainoa ero on se, että tässä tapauksessa ALV todella laskutetaan ostojäsenvaltiossa. SLIM-aloitetta koskevassa kertomuksessa suositellaan tämän ongelman tutkimista. Komissio aikoo toteuttaa toimia suosituksen täytäntöönpanemiseksi.

Ennen kuin näistä töistä saadaan tulokset, ehdotetun järjestelmän toiminta edellyttää jäsenvaltioilta jonkin verran joustavuutta. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että verovelvolliselta, jolla on vähintään kuudennessa direktiivissä vaaditut tiedot sisältävä lasku, ei evätä vähennysoikeuden käyttöä.

Viranomaisilla on kuitenkin oikeus vaatia verovelvollista kääntämään laskuun sisältyvät maininnat, jos viranomainen ei pysty arvioimaan kustannusten liittymistä liiketoimintaan.

LIITE IV

talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

(Työjärjestyksen 47 artiklan 3 kohdan mukaisesti)

Keskustelussa hylättiin seuraavat muutosehdotukset, jotka olivat saaneet tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä.

Toshin ja Williamsin muutosehdotus:

Kohta 4.2.4

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

”Komitean mielestä edustuskustannuksia tulee kohdella samoin kuin majoitus-, ravinto- ja juomakustannuksia sen sijaan, että ne rinnastettaisiin ylellisyyskustannuksiin.”

Perustelu

Edustuskustannukset ovat oikeutettu liikekustannus, koska edustamisen ensisijaisena tavoitteena on liiketoiminnan varmistaminen tai parantaminen. Koska mukana on yksityisen kulutuksen elementti, kustannukset kuuluvat samaan luokkaan kuin majoitus-, ravinto- ja juomakustannukset. Sitä ei tule kohdella samalla tavoin kuin ylellisyyskustannuksia, jotka määritelmänsä mukaan eivät merkittävästi hyödytä liiketoimintaa.

Äänestyksen tulos

Jaa-ääniä: 25, ei-ääniä: 51, tyhjiä: 4.

Lustenhouwerin ja Regaldon muutosehdotus

Kohta 4.2.7

Korvataan kohta seuraavalla tekstillä:

”4.2.6.1. Talous- ja sosiaalikomitea ei näe mitään pakottavaa syytä siihen, miksi henkilöautoihin ei voisi soveltaa samaa kiinteää vähennysprosenttia kuin muihinkin ehdotuksessa käsiteltyihin kustannuslajeihin. TSK:n mielestä tämä auttaisi merkittävästi vähentämään kilpailuvääristymiä ja rajoittamaan mahdollisuuksia petoksiin sekä manipulatioon säästöjen puitteissa.

4.2.6.2. Suuret erot jäsenvaltioiden välillä sallittujen vähennysten määrässä asettaisi huonompaan kilpailuasemaan sellaisissa maissa toimivat verovelvolliset, jotka myöntävät alhaisia vähennysprosentteja verrattuna niihin verovelvollisiin, jotka ovat sijoittuneet korkean vähennysprosentin maihin. Tämä johtaisi väistämättä monimutkaisten – laillisten ja muunlaisten – sääntöjenkiertojärjestelmien syntyyn.

4.2.6.3. Lisäksi on syytä muistaa, että ALV maksetaan silloin, kun auto ostetaan, eikä siinä vaiheessa ole mahdollista määritellä täsmällisesti, millaisessa suhteessa autoa sen elinkaaren aikana tullaan käyttämään liiketoiminnalliseen ja yksityiseen tarkoitukseen. Tämä suhde saattaa vaihdella vuodesta toiseen, ja kiinteän vähennysprosentin puuttuessa tämä voi aiheuttaa tarpeen taannehtiviin tarkastuksiin, mikä tuottaa lisähaittaa sekä verovelvollisille että jäsenvaltioiden viranomaisille.

4.2.6.4. Kiinteä veroprosentti olisi myös hyvä keino yksinkertaistaa tilannetta. Verovelvollisten ei esimerkiksi enää tarvitsisi pitää kirjaa – eikä viranomaisten tarkistaa – liiketoimintaan käytettyä osuutta eikä erotella veronalaiseen liiketoimintaan ja verottomaan liiketoimintaan liittyvää käyttöä.

4.2.6.5. Talous- ja sosiaalikomitea huomauttaa, että mikäli tavoitteena on yksinkertaistaminen (mikä on yksi komission ilmoittamista päämääristä), menettelyistä tulisi tehdä mahdollisimman yksinkertaiset. Tätä tavoitetta ei nyt käsiteltävinä olevilla ehdotuksilla kuitenkaan näytä saavutettavan. Jos jäsenvaltiot käyttävät tarjottua mahdollisuutta, on edelleen tarpeen todentaa vähintäänkin likimain liiketoiminnallisen käytön osuus, ja voidaan tarvita taannehtivia tarkistuksia. Tämä aiheuttaa lisätyötä sekä jäsenvaltioiden viranomaisille että verovelvollisille ja aiheuttaa viimeksi mainituille epävarmuutta.

4.2.7. Loogisesti ajatellen ei näyttäisi olevan mitään syytä, miksi muita yksityiskuljetusten muotoja, kuten lentokoneita tai helikoptereita, ei voisi sisällyttää näiden sääntöjen piiriin.”

Perustelu

Nykyinen teksti lisättiin lausuntoluonnokseen sen jälkeen, kun jaostokokouksen enemmistö oli hyväksynyt sitä koskevan muutosehdotuksen. Äänestyksen tuloksena nykyinen kohta 4.2.7 korvaa esittelijän ehdottamat kuusi kohtaa.

Muutosehdotuksen tavoitteena on palauttaa esittelijän alkuperäistekstille sen ansaitsema arvo. Tätä perustellaan sillä, että nykymuodossaan tekstin sisältö ei liity komission ehdotuksiin ja johtaisi tässä kohdin sisällöllisesti epäselvään lausuntoon.

Äänestyksen tulos

Jaa-ääniä: 39, ei-ääniä: 56, tyhjiä: 8.

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiiviksi yhteistä arvonlisäverojärjestelmää koskevan direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta yleisen verokannan tason osalta"

(1999/C 101/18)

Neuvosto päätti 22. joulukuuta 1998 Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen 99 artiklan nojalla kuulla talous- ja sosiaalikomiteaa lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Talous- ja sosiaalikomitea päätti nimittää Kenneth Walkerin lausunnon yleisesittelijäksi.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 27.–28. tammikuuta 1999 pitämässään 360. täysistunnossa (tammikuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 83 ääntä puolesta ja 3 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Ehdotus on tarkoitettu neuvoston tueksi sen päättäessä yleisen verokannan vähimmäistasosta arvonlisäveroa (alv) koskevan yhteisön lainsäädännön mukaisesti.

1.1.1. Päätöstä tarvitaan sisämarkkinoiden toiminnan vahvistamiseksi verotuksen alalla nykyisten siirtymäsäännösten voimassaoloaikana ja valmisteltaessa pysyvän yhteisen arvonlisäverojärjestelmän käyttöönottoa.

1.2. Yhtenäismarkkinoilla sovellettavan uuden yhteisen alv-järjestelmän käyttöönotosta laatimassaan työohjelmassa ja verokannoista antamassaan kertomuksessa komissio on painottanut, että alv-kantoja on lähennettävä ja rakennetta yhtenäistettävä, jotta yhteinen alv-järjestelmä voidaan ottaa käyttöön.

1.2.1. Tarvittavasta yhdenmukaistamisen asteesta on päätettävä nyt ja tulevaisuudessakin sen perusteella, mitä pidetään tarpeellisena, jotta voidaan välttää koko yhteisölle vahingolliset kilpailun vääristymät.

1.2.2. Yksi arvonlisäveron perusominaisuuksista on, että sillä ei pitäisi olla vaikutusta kilpailuehtoihin. Olisi yhtenäismarkkinoiden perusperiaatteiden vastaista, jos jäsenvaltioilla olisi jatkossakin mahdollisuus soveltaa kovin erilaisia alv-kantoja, koska alv:n neutraalius voisi vaarantua, mikä saattaisi vaikuttaa yritysten sijoittautumiseen.

1.2.3. Siksi tällä ehdotuksella pyritään yhdenmukaistamaan verokannat, mikä on tarpeen nykyisen alv-järjestelmän kannalta, ja samalla valmistelemaan jatko-toimenpiteitä verokantojen lähentämiseksi vähitellen siten, että yhteinen alv-järjestelmä voidaan ottaa käyttöön. Ehdotus koskee ainoastaan yleisen verokannan tasoa.

1.3. Euroopan unionin nykyisen alv-lainsäädännön siirtymäsäännöksissä säädetään eri alv-kantojen lukumäärän ja tason yhdenmukaistamisesta. Tämä osoit-

taa, kuinka pitkälle menevän yhdenmukaistumisen jäsenvaltiot ovat jo todenneet siirtymäjärjestelmän toiminnan kannalta välttämättömäksi.

1.3.1. Siirtymäsäännösten mukaan jäsenvaltioiden on vahvistettava alv:n yleiseksi verokannaksi vähintään 15 prosenttia.

1.4. Kuudennen alv-direktiivin 12 artiklan 3 kohdan a alakohdassa säädetään, että neuvosto päättää yksimielisesti komission ehdotuksesta ja kuultuaan Euroopan parlamenttia sekä talous- ja sosiaalikomiteaa 31. joulukuuta 1998 jälkeen sovellettavasta yleisen verokannan tasosta.

1.5. Uusi ehdotus on samansuuntainen kuin komission vuonna 1995 tekemä ehdotus⁽¹⁾. Tilanne ei ole olennaisesti muuttunut.

1.6. Käytännössä yleisen verokannan taso vaihtelee 15:stä 25 prosenttiin.

1.7. Komission mielestä yhteisen rahan käyttöönotto voi johtaa nykyisten ongelmien kärjistymiseen rakenteellisen epätasapainon ja kilpailuvääristymien muodossa. Euroalueen eri jäsenvaltioiden hinnat on helpompi hahmottaa, ja niissä sovellettavia alv-kantoja on siten helpompi arvioida. Tässä tilanteessa yhtenäismarkkinoiden verokantojen yhdenmukaistaminen on entistä tärkeämpää.

1.8. On siis tehtävä ehdotus sekä yleisen verokannan että alennettujen verokantojen tasosta. Teknisistä syistä tämä ehdotus ei kuitenkaan valmistu ennen vuoden 1999 loppua.

2. Komission ehdotukset

2.1. Kunkin jäsenvaltion on vahvistettava arvonlisäveron yleinen verokanta prosenttiosuutena veron perusteesta, ja sen on oltava sama tavaroiden luovutusten ja palvelujen suoritusten osalta. Tämän prosenttiosuuden

⁽¹⁾ KOM(95) 731 lopull.

on 1. tammikuuta 1999 ja 31. joulukuuta 1999 välisenä aikana oltava vähintään 15 prosenttia ja enintään 25 prosenttia.

2.2. Komission ehdotuksen perusteella ja Euroopan parlamenttia kuultuaan neuvosto päättää yksimielisesti 31. joulukuuta 1999 jälkeen sovellettavan yleisen verokannan tasosta.

3. Kommentteja

3.1. Käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa komissio esittää itse asiassa saman ehdotuksen kuin vuonna 1995.

3.2. Alkuperäisestä ehdotuksesta antamassaan lausunnossa⁽¹⁾ talous- ja sosiaalikomitea totesi, että ”tavoittelematta veroprosenttien täydellistä yhdenmukaistamista – on – liikuttava pienemmässä vaihteluvälissä” ja jatkoi, että ”TSK hyväksyy komission ehdotuksen, jonka mukaan – otetaan käyttöön arvonlisäveron yleinen verokanta, jonka vähimmäistaso on 15 % ja enimmäistaso 25 %.” Komitea ei näe mitään syytä poiketa kyseisessä lausunnossa ilmaisemastaan kannasta.

⁽¹⁾ EYVL C 204, 15.7.1996.

3.3. Talous- ja sosiaalikomitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, että eurovyöhykkeellä kuluttajien ja muiden sellaisten mielestä, joilla ei ole oikeutta alv-palautukseen, on helpompaa tehdä vertailuja eri jäsenvaltioiden arvonlisäverollisten hintojen kesken, kun taas arvonlisäveropalautukseen oikeutettujen kauppiaiden mielestä vertailu on helpompaa arvonlisäverotomien hintojen välillä.

3.4. Koska kuudennen alv-direktiivin 12 artiklan 3 kohdan a alakohdassa säädetään, että neuvosto päättää yksimielisesti ”komission ehdotuksesta ja kuultuaan Euroopan parlamenttia sekä talous- ja sosiaalikomiteaa 31 päivän joulukuuta 1998 jälkeen sovellettavasta yleisen verokannan tasosta”, TSK toivoo, että käsiteltävänä olevan direktiivin 1 artiklan a alakohdan toisen alakohdan sanamuoto muutetaan kuulumaan seuraavasti: ”Komission ehdotuksen perusteella ja kuultuaan Euroopan parlamenttia sekä talous- ja sosiaalikomiteaa –”.

3.4.1. Tämä on yhdenmukaista sen kanssa, mitä talous- ja sosiaalikomitea vaati edellisestä ehdotuksesta antamassaan lausunnossa – johon viitattiin edellä – ja johon komissio yhtyi kertomuksessaan niistä toimista, joihin se oli ryhtynyt talous- ja sosiaalikomitean huhti- ja toukokuun täysistunnoissaan vuonna 1996 hyväksymien lausuntojen pohjalta.

Bryssel 28. tammikuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rehuseosten pitämisestä kaupan annetun direktiivin 79/373/ETY ja rehuaineiden liikkuvuudesta annetun direktiivin 96/25/EY muuttamisesta”⁽¹⁾

(1999/C 101/19)

Neuvosto päätti 29. lokakuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 43 ja 198 artiklan mukaisesti pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -jaosto antoi lausuntonsa 8. tammikuuta 1998. Esittelijä oli José Bento Gonçalves.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 27.–28. tammikuuta 1999 pitämässään 360. täysistunnossa (tammikuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 53 ääntä puolesta ja 6 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

tajat, kauppiaat, rehuseosten valmistajat sekä kasvattajat riippumatta siitä, käyttävätkö he valmiita rehuseoksia vai rehuaineita sellaisenaan.

1.1. Ehdotuksen tausta ja oikeusperusta

2.1.2. Direktiivissä ei käsitellä eläimille tarkoitettuja lääkkeitä eikä rehujen lisäaineita.

1.1.1. Ehdotuksen tausta

Yleinen tavoite: Ehdotuksen yleisenä tavoitteena on laajentaa sovelluskenttää rehuaineiden liikkuvuuteen ja käyttöön, jotta voidaan luoda olosuhteet sen varmistamiseksi, että ne ovat ”laadultaan terveellisiä, aitoja ja kauppakelpoisia” ja etteivät ne aiheuta vaaraa ihmisten tai eläinten terveydelle tai ympäristölle. Tätä varten direktiivin 96/25/EY soveltamisalaa laajennetaan siten, että jäsenvaltiot voivat luoda neuvoston direktiivin 95/53/EY mukaisesti rehuaineiden liikkuvuuteen ja niiden käyttöön rehuseosten valmistuksessa liittyvät virallisen valvonnan menettelyt. Lisäksi siihen sisällytetään jakelijat, jotka välittävät raaka-aineita sekä tuottajat, jotka tuottavat ja käyttävät niitä suoraan tiloillaan.

3. Yleistä

3.1. TSK pitää ehdotettuja muutoksia myönteisinä, sillä ne merkitsevät askelta eteenpäin aiemmin asetettujen tavoitteiden suuntaan. Komitea on myös sitä mieltä, että näillä muutoksilla luodaan olosuhteet, jotka helpottavat rehuaineiden seurantaa alkulähteiltä aina loppukäyttäjille saakka. Tämä on erityisen tärkeää, kun kyseessä ovat aineet, jotka saattavat vaarantaa kansanterveyttä.

1.1.2. Oikeusperusta

Ehdotuksen oikeusperusta on perustamissopimuksen 100 a artikla.

3.2. TSK on kuitenkin sitä mieltä, että tietyillä aloilla on edettävä vielä pidemmälle, jotta voidaan palauttaa kuluttajien luottamus eläinperäisiin tuotteisiin, etenkin naudanlihaan. Komitea pitää erityisen tarpeellisena, että ”laadultaan terveellisten, aitojen ja kauppakelpoisten” aineiden selkeäksi määrittämiseksi annetaan objektiiviset, ja yhteisönlajuisesti yhdenmukaiset tekniset arviointiperusteet.

2. Ehdotuksen pääsisältö

2.1. Ehdotuksella muutetaan rehuseosten kaupan pitämisestä annettua neuvoston direktiiviä 79/373/ETY ja rehuaineiden liikkuvuudesta annettua direktiiviä 96/25/EY.

3.3. TSK on lisäksi sitä mieltä, että jäsenvaltioiden tulee hyväksyä verotuksellisia toimenpiteitä, joilla taa-taan direktiivin 96/25/EY täydellinen soveltaminen, kun kyseessä on kiellettyjen raaka-aineiden liikkuvuus ja käyttö. Näin parannetaan rehu-tuotannon imagoa ja vahvistetaan kuluttajien luottamusta.

2.1.1. Kun direktiiviä 96/25/EY muutetaan, se kattaa juridisesti rehuaineiden liikkeelle laskemisen ja käytön. Näin siihen sisällytetään rehuaineiden tuottajat, kuljet-

3.3.1. Koska jäsenvaltiot suorittavat valvonnan, komission tulee täsmentää, mitä se tarkoittaa sillä, että rehut eivät saa aiheuttaa mitään vaaraa ympäristölle.

⁽¹⁾ EYVL C 261, 19.8.1998, s. 3.

4. Erityistä

4.1. *Direktiivi 79/373/ETY*

4.1.1. Ehdotuksen 1 artiklan 1 kohta

5 artiklan 1 kohdan k alakohdan tavoitteena on, että tuotantolaitoksilta vaaditaan virallinen hyväksyminen tai rekisterinumero. Merkintä tulee pakolliseksi 1. huhtikuuta 2001 lähtien.

4.1.2. Ehdotuksen 1 artiklan 4 kohta

Muutos velvoittaa jäsenvaltiot sisällyttämään lainsäädäntöönsä komission laatiman lopullisen luettelon.

4.2. *Direktiivi 96/25/EY*

4.2.1. Ehdotuksen 2 artiklan 1 ja 2 kohta

Direktiivin otsikkoa muutetaan siten, että siihen lisätään sana ”käyttö”, jolloin se kattaa juridisesti sekä rehuaineiden liikkuvuuden että käytön.

4.2.2. Ehdotuksen 2 artiklan 3 kohta

Tällä muutoksella annetaan oikeudellinen kehys rehuaineiden käytölle niin, ettei ympäristölle aiheudu vaaraa.

4.2.3. Ehdotuksen 2 artiklan 4 kohdan g alakohta

Ehdotetaan, että direktiivin 96/25/EY 5 artiklan 1 kohdan g alakohdassa veloitetaan lihajauhoa tuottavat tai kaupan pitävät laitokset antamaan pakkauksessa, etiketissä tai muussa yrityksen ja käytettyjen aineiden tunnistusvälineessä erityisesti seuraavat tiedot: tuottajalaitoksen nimi tai toiminimi sekä osoite tai kotipaikka, hyväksyntänumero sekä erän viitenumero tai mikä tahansa muu merkintä, jonka avulla aines voidaan jäljittää.

4.2.3.1. Saman kohdan h alakohta

Ehdotuksessa tarkoitetaan rehuntuottajia, jotka eivät sisälly g alakohtaan.

4.2.4. Ehdotuksen 5 artikla

a) Tekninen muutos.

b) Tämä alakohta on jaettu b ja c alakohtaan. Tavoitteena on vahvistaa sellaisten rehuaineiden

luettelo, joiden liikkeelle laskeminen ja käyttö on kielletty.

c) Alakohdan tarkoituksena on, että hyväksytään liitteen ja b alakohdassa mainitun luettelon uudet muutokset, jotka johtuvat tieteen ja tekniikan kehityksestä.

4.2.5. Ehdotuksen 3 ja 4 artikla

Muutoksista ei ole kommentoitavaa.

5. Päätelmät

5.1. TSK:n mielestä käsiteltävänä olevat muutosehdotukset direktiiveihin ovat välttämättömiä, jotta voidaan parantaa raaka-aineiden seurantaa alkulähteiltä aina loppukäyttäjälle asti. Niitä tarvitaan myös tuottajien tiloillaan suoraan tuottamien ja käyttämien raaka-aineiden laatuvaatimusten lisäämiseksi.

5.2. TSK on kuitenkin sitä mieltä, että muutokset eivät ole riittäviä terveydensuojelun tavoitteen saavuttamiseksi eivätkä kuluttajien luottamuksen palauttamiseksi erityisesti naudanlihaan.

– Komitea tukee esimerkiksi yleistä nisäkkäiden lihan ja luumauhon käyttökieltoa eläinrehussa.

– Lisäksi maanviljelijöiden on saatava täsmällinen tieto kaikista ostamansa rehun ainesosista.

Komitean mukaan etusijalla ovatkin muut aloitteet, joilla pyritään erityisesti luomaan raaka-aineille objektiiviset laatukriteerit, joilla on varma tekninen perusta ja jotka ovat yhdenmukaiset eri jäsenvaltioissa.

5.3. Komitean mielestä on lisäksi tarpeen tarkentaa, mitä ”käytöllä” tarkoitetaan. Muutoin ei ole selvää, mitä toimia jäsenvaltioiden tulee toteuttaa käytön valvomiseksi maataloilla. Asia on selvitettävä ja tarkennettava direktiivin muutosprosessin yhteydessä.

Bryssel 28. tammikuuta 1999.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI