

Alueiden komitean lausunto aiheesta "Paikallis- ja alueviranomaisten osuus julkisten palvelujen toimittamisessa"

(97/C 116/07)

ALUEIDEN KOMITEA, joka

ottaa huomioon alueiden komitean 15. marraskuuta 1995 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 c artiklan neljännen kohdan mukaisesti tekemän päätöksen antaa lausunto alavaliokunta 1:n valmisteltavaksi,

ottaa huomioon alavaliokunta 1:n 11. joulukuuta 1996 hyväksymän lausunnon, jonka esitteli Ken Bodfish (CdR 148/96 rev. 3),

ottaa huomioon komission tiedonannon "Yleishyödylliset palvelut Euroopassa" (KOM(96) 443 lopull.),

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen, erityisesti sen 94 artiklan,

ottaa huomioon Euroopan julkisten liikelaitosten keskuksen (CEEP) selvityksen "Eurooppa, kilpailu ja julkiset palvelut",

hyväksyi 16. täysistunnessaan 15. ja 16. tammikuuta 1996 (tammikuun 16. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1. Yleistä

1.1. Alueiden komitea on tyytyväinen saadessaan mahdollisuuden pohtia kysymyksiä, joita CEEP:n selvitys oikeasta tasapainosta markkinoiden toiminnan ja julkisen sektorin välillä Euroopan unionissa on nostanut esiin. Tämä asiakirja tarjoaa hyödyllisen yleiskatsauksen Euroopan yhteisön kehitykseen yksinkertaisesta tulliliitosta nykyiseksi monimutkaiseksi organisaatioksi laajoinne valtuuksineen sellaisten julkisten palveluiden sääntelemiseksi, joista osa on perinteisesti ollut julkisen sektorin vastuulla. Selvityksessä seurataan myös koko Euroopassa tapahtuvaa kilpailun voimistumista julkisten palvelujen toimittamisessa sekä uutta ajattelutapaa, jonka mukaan näiden "yleisen taloudellisen edun mukaisten palvelujen" sääntely erotetaan niiden toimittamisesta ja kuluttajien oikeudet turvataan peruskirjoihin perustuvalla järjestelmällä.

1.2. Kommentoidessaan lausunnossaan CEEP:n selvitystä alavaliokunta 1 käyttää tilaisuutta hyväkseen ja ilmaisee näkemyksensä paikallis- ja alueviranomaisten roolista julkisten palvelujen toimittamisessa, kansalaisoikeuksien ja kuluttajansuojan lisääntyneestä merkityksestä sekä paikallis- ja alueviranomaisten osasta julkisten palvelujen sääntelyssä.

1.3. Lausunnossa tuodaan esiin eräitä CEEP:n ehdotusten herättämiä kysymyksiä, joita käsitellään jossain määrin komission tiedonannossa "Yleishyödylliset pal-

velut Euroopassa". Niinpä lausunnossa otetaan kantaa sekä CEEP:n ehdotuksiin että komission tiedonantoon.

2. Paikallis- ja alueviranomaisten osuus palveluiden toimittamisessa

2.1. CEEP:n selvitys osallistuu arvokkaalla tavalla meneillään olevaan keskusteluun siitä, kuinka Euroopan unionin kilpailupolitiikan vapauttamisen vaikutukset ovat sovittavissa yhteen niiden perinteisesti julkisten palveluiden tarjontaan liitettyjen vaatimusten kanssa, että yleiset taloudelliset edut on säilytettävä. Tämän keskustelun todellisenä kohteena on kuitenkin jäsenvaltioissa asuvien ihmisten – sekä kansalaisten että kuluttajien – oikeus saada laadukkaita palveluita sekä julkiselta että yksityiseltä taholta. Kilpailun, julkisten palveluiden tarjoamisen ja kuluttajan etujen keskinäinen vaikutus on oleellinen tälle keskustelulle, kuten komissiokin tiedonannossaan toteaa.

2.2. Alueiden komitea on vakaasti sitä mieltä, että paikallis- ja aluehallinnolla ja niiden vaaleilla valituilla jäsenillä on keskeinen tehtävä tällä alalla. Tällä tehtävällä on kaksi puolta: heidän vastuunsa julkisten palveluiden tarjoamisesta ja heidän huolensa kansalaisoikeuksien turvaamisesta demokraattisesti valittujen elinten jäseninä.

2.3. Ensinnäkin paikallis- ja alueviranomaiset kaikkialla jäsenvaltioissa ovat vastuussa hyvin monenlaisten

palveluiden tarjoamisesta yleisölle: koulutuksen ja kulttuuripalveluiden, asuntojen, kuljetuksen, sosiaaliturvan ja lääkärinpalveluiden. Paikallis- ja alueviranomaisien vastuulla olevien palveluiden yhdistelmä vaihtelee maittain, mutta yleisesti ottaen niiden vaikutus unionin kansalaisten elämänlaatuun on hyvin merkittävä.

2.4. Paikallis- tai alueviranomaisen vastuu palvelun tarjoamisesta ei edellytä, että viranomaisen tarjoaa palvelun suoraan, vaan usein sen tarjoaakin yksityinen toimittaja, joka työskentelee sopimussuhteessa vastuuviranomaisen alaisuudessa. Kummassakin tapauksessa vastuu palveluista kuitenkin on viranomaisella, ja siten kansalaisille tarjotun palvelun laatu on suoraan viranomaisen asia. Tällaisissa tapauksissa viranomaisella on ratkaiseva asema, koska se määrittelee nimissään tarjotut palvelut ja varmistaa niiden tehokkaan suorittamisen.

2.5. Toinen puoli paikallis- tai aluehallinnon osallistumisessa tähän keskusteluun on sen asema demokraattisesti valittuna elimenä. Tässä ominaisuudessa sen on luonnollisesti pyrittävä suojelemaan kansalaisten oikeuksia. Silloin kun julkisia palveluita tarjoavat muut elimet, joko valtion laitokset tai yksityiset yritykset, paikallis- ja aluehallinto voi omaksua kansalaisen "suojelijan" roolin. Tämä rooli voi olla muodollinen, jolloin hallinto toimii kansalaisille tarjottavien palvelujen sääntelijänä. Tässä roolissaan hallinto olisi vastuussa siitä, että palvelujen toimittaja pitää kiinni ehdotetun eurooppalaisen peruskirjan palveluvelvoitteista, joita ovat palvelujen jatkuvuus, tasa-arvoinen saatavuus, laatu, tehokkuus ja sovitut standardit.

2.6. Tyypillisempää kuitenkin on, että paikallis- tai aluehallinnolla ei ole sääntelijän tehtävää. Se voi kuitenkin pitää demokraattisen roolinsa jatkeena sitä, että se toimii kansalaisten "äänenä" ja valvoo muiden palvelujen toimittajien suorituksia alueellaan. Vaikka hallinnolla ei olisikaan muodollista sääntelijän tehtävää, se voisi silti yrittää varmistaa, että palvelujen tarjoaja on tietoinen velvoitteistaan. Se voisi myös edustaa kansalaisia palvelujen stardardeista käytävissä neuvotteluissa ja tehdä valituksia yksittäisten kansalaisten puolesta. "Kansalaisten suojelijan" tehtävää pidetään yhä useammin paikallis- ja aluehallinnon demokraattisen roolin tärkeänä osana. AK katsoo, että tämä rooli vaikuttaa kansalaisille palveluja antavien elinten vastuuseen.

3. Kansalaisten oikeudet ja kuluttajansuojelu

3.1. On selvää, että kansalaisten oikeudet julkisten palveluiden kuluttajina ovat saavuttamassa yhä

tärkeämmän aseman jäsenvaltioissa. Kun CEEP:n asiakirjassa esitetään Euroopan julkisten palveluiden peruskirjan laatimista, siinä asetetaan julkisten palveluiden peruseriaatteen: saatavuus, yleisyys, yhdenvertaisuus, jatkuvuus, laatu, avoimuus ja kuluttajan osallistuminen. Nämä periaatteet hyväksytään täysin komission tiedonnassa KOM(96) 443 lopull.

3.2. Näitä periaatteita voidaan soveltaa julkisiin palveluihin toimittajasta riippumatta. Niillä on merkitystä paikallis- ja alueviranomaisille palvelusten toimittajien ominaisuudessa. On myönnettävä, että julkiset elimet eivät palveluksia tarjotessaan ennen ole aina noudattaneet näitä periaatteita. Näin on tapahtunut eri syistä, mutta tuloksena on usein ollut monopolia muistuttava menettely, jossa palvelu on huonoa ja joustamatonta eikä valitusteitä ole.

3.3. Periaatteet voivat tarjota paikallis- ja alueviranomaisille arvokkaan ohjenuoran heidän toimiessaan sekä palveluiden toimittajina että kansalaisten suojelijoina. Ne pätevät, olipa tarjottu palvelu mikä tahansa ja palveluksen toimittaja kuka tahansa, mutta niissä täytyy pystyä ottamaan huomioon palveluiden toimittamisen, perinteisten menettelyiden ja taloudellisten olosuhteiden laaja kirjo.

4. CEEP:n ehdotukset

4.1. Paikallis- ja alueviranomaisien merkittävä osuus julkisten palveluiden tarjonnassa on pohjana CEEP:n selvitystä ja erityisesti sen loppupäätelmää koskevalle alueiden komitean kannalle, jonka mukaan EU:n nykyinen lainsäädäntö ei ota julkisen sektorin osuutta riittävästi huomioon. Tässä lausunnossa AK ilmaisee kantansa seuraavista kolmesta selvityksen ehdotuksesta:

- muutetaan perustamissopimusta uudella 94 a artiklalla,
- laaditaan julkisen sektorin eurooppalainen peruskirja, jossa määritetään periaatteet, joita sovelletaan sekä yhteisöön sen käyttäessä toimivaltaansa että jäsenvaltioihin läheisyysperiaatteen yhteydessä,
- perustetaan arviointielin, joka huolehtii kansallisten ja yhteisön toimintaohjelmien seurannasta yhdessä kaikkien asianomaisten osapuolien kanssa.

4.2. CEEP:n selvityksestä käy hyvin ilmi, kuinka eri jäsenmaiden perinteet tällaisten palvelujen tarjoamisessa poikkeavat toisistaan. Lähestymistavat vaihtelevat eri

valtioissa markkinoiden vapauden aatteesta valtion sääntelyyn ja juontavat usein juurensa 1800-luvulta. Selvityksessä korostetaan myös suuria eroja julkisen sektorin perustuslaillisessa ja oikeudellisessa asemassa eri jäsenvaltioissa. Nämä hyvin erilaiset lähestymistavat ovat syynä epäilyksiin, joita AK:lla on CEEP:n ehdotusten toteutettavuuden suhteen.

4.3. Vaikka selvitys tarjoaa hyödyllistä taustatietoa lähestymistapojen monimuotoisuudesta, herää epäily, ettei se silti kuvaa kattavasti niiden koko kirjoa: Näyttää siltä, ettei selvityksessä ole otettu riittävän hyvin huomioon eräissä pohjoisissa jäsenvaltioissa kehittyneitä järjestelyjä.

4.4. Selvityksen päätelmät, joilla saattaa olla laajakantoisia seurauksia julkisille palveluille, näyttävät myös rakentuvan suhteellisen harvoille palvelualueille, kuten liikenne- ja televiestintäalalle, jotka heijastavat CEEP:n aktiivisten jäsenten vastuualuetta ja erityisesti selvityksen laatineen työryhmän taustaa.

4.5. Epäilemme myös, ettei selvityksessä ole otettu huomioon niitä monimuotoisia julkisia palveluita, joiden suorittamisesta vastaavat jäsenvaltioissa tyypillisesti paikallis- ja alueviranomaiset, kuten edellä on jo mainittu. Tästä melko kapea-alaisesta tarkastelusta seuraa, että CEEP:n ehdotusten seurauksia paikallisia alueviranomaisten vastuulla oleviin julkisiin palveluihin ei ole pohdittu kunnolla.

5. Komission tiedonanto ”Yleishyödylliset palvelut Euroopassa”

5.1. Tiedonanto on arvokas puheenvuoro keskustelussa yleishyödyllisten palvelujen roolista Euroopan unionissa, niiden tuottamisesta ja suhteesta yhtenäis- markkinoiden kilpailuvaatimuksiin.

5.2. Tiedonanto on erityisen tärkeä tämän lausunnon kannalta, koska siinä tunnustetaan:

- yleishyödyllisten palvelujen ”yhteiskuntaa koossapitävä” tehtävä, joka heijastaa yhteisöön kuulumisen tunnetta,

- yleishyödyllisten palvelujen erilaiset järjestämistavat,
- palvelujen tarjoajien moninaisuus (julkisyhteisöt, yksityiset yritykset tai niiden yhteenliittymät),
- paikallis- ja alueviranomaisten osuus sääntelyssä,
- näiden palvelujen taloudellinen merkitys, joka edellyttää ”muutosten haasteiden” kohtaamista ja
- kuluttajien rooli.

5.3. Tiedonannossa korostetaan, että yleishyödyllisten palvelujen tulee palvella koko yhteiskuntaa, ja niiden on ”noudatettava joitakin tärkeitä toiminperiaatteita: jatkuvuutta, yhtäläistä käyttömahdollisuutta, yleisyyttä ja avoimuutta”. Siinä tunnustetaan tarve löytää tasapaino yleishyödyllisten palvelujen toimittamisvelvollisuuden ja markkinoiden tehokkuuden edistämisen välillä ja hyväksytään, että markkinamekanismien soveltuvuudella tälle alalle on rajansa.

5.4. Tiedonannossa esitetään kaksi peruseriaatetta, jotka hallitsevat yhteisön suhtautumista yleishyödyllisiin palveluihin:

- puolueettomuus suhteessa palvelujen toimittajien asemaan ja
- jäsenvaltioiden vapaus määrittellä yleishyödylliset tehtävät.

5.5. Alavaliokunnan esiin tuomat huolenaiheet huomioonottaen yhtä tärkeä on tiedonannon toteutus, jonka mukaan ”perustamissopimuksen 90 artiklan ehto- ja ei sovelleta ei-kaupallisiin toimintoihin”. Nämä alat ovat usein paikallis- ja alueviranomaisten vastuulla. Palvelut, joihin viitataan yksityiskohtaisesti, ovat pääasiassa rajanylittäviä televiestintä-, posti-, liikenne-, sähkö- ja yleisradiopalveluita.

5.6. Tiedonannossa ehdotetaan, että perustamissopimuksen 3 artiklaan lisätään seuraava u kohta:

”osallistuminen yleishyödyllisten hankkeiden edistämiseen”

5.7. Lisäyksellä on tarkoitus vahvistaa komission kanta, jonka mukaan yleishyödylliset palvelut ovat nyt yhteisön vastuualuetta, minkä ansiosta yhteisö voi ottaa ne huomioon toimintalinjoja suunnitellessaan. Ehdotukseen liittyy toteamus, että tällaiset palvelut

"kuuluvat jäsenvaltioiden ensisijaisiin toimintaloihin." Komissio ei aio muuttaa perustamissopimuksen 90 artiklaa.

6. CEEP:n ehdotus perustamissopimuksen 94 artiklan muuttamiseksi

6.1. CEEP:n selvityksessä ehdotetaan julkisen sektorin roolin määrittämistä uudelleen Euroopan unionin markkinataloudessa ja tehdään muutosehdotuksia, joiden avulla unioni voisi laatia "yleissuunnitelman yleisen taloudellisen edun mukaisten palvelujen organisoinnin ja toimintasääntöjen periaatteista" sekä "tällaisten palvelujen sääntelyä".

6.2. AK ymmärtää täysin joidenkin tahojen huolen unionin kilpailupolitiikan ja julkisten palvelujen toimittamisen keskinäisestä suhteesta. Ymmärrämme, että CEEP:n ehdotusten tarkoituksena on osittain varmistaa, että unionin kilpailupolitiikan toteuttaminen ei vesitä jäsenmaiden kansalaisten yleisesti saatavilla olevia julkisia palveluja. Yleisesti ottaen AK tukee kysymyksiä, joihin on puututtava yleisen taloudellisen edun mukaisen palvelujen yhteydessä ja jotka sisältyvät peruskirjahahmotelmaan. Erityisesti AK kannattaa edellä mainittuja julkisten palvelujen perusperiaatteita.

6.3. Nykyisten kilpailuvaltuuksien laajuus suhteessa kaikkiin jäsenvaltioissa tarjottaviin julkisiin palveluihin on edelleen epäselvä. Komission virkamiesten alavalio-kunta 1:lle antaman selvityksen mukaan nykyiset 90 artiklan 2 kohtaan perustuvat valtuudet sallivat jonkin verran yleisen taloudellisen edun mukaisille palveluille myönnettäviä poikkeuksia ja asettavat kilpailulle joitain rajoituksia esimerkiksi jonkin yleispalvelun suorittamisen varmistamiseksi. Paikallis- ja alueviranomaisten kannalta tärkeämpi on kuitenkin komission kanta, jonka mukaan perustamissopimuksen kilpailu-artiklat koskevat vain suhteellisen rajoitetusti näiden viranomaisten suorittamia palveluja, elleivät ne ole luonteeltaan – todellisuudessa tai vain mahdollisesti – kansainvälisiä, kuten liikenne, televiestintä, postipalvelut ja energia. CEEP:n selvitys näyttää keskittyneen näille aloille, ja niiden perusteella se on tehnyt muutosehdotuksensa perustamissopimukseen.

6.4. Kuten edellä todettiin, suurin osa paikallis- ja alueviranomaisten toimittamista palveluista ei ole

luonteeltaan kansainvälistä, ja AK katsoo, etteivät ne kuulu unionin kilpailupolitiikan piiriin, vaikka se ymmärtääkin, että paikallis- ja alueviranomaisten on täytettävä kilpailulainsäädännön niille asettamat velvoitteet.

6.5. Nämä näkökannat huomioonottaen AK on tyytyväinen tiedonannon toteamukseen, ettei komissio aio muuttaa 90 artiklaa.

7. Yleisen taloudellisen edun mukaisten palvelujen peruskirja

7.1. CEEP:n selvityksessä ehdotetaan laadittavan eurooppalainen peruskirja, jossa määritetään peruskirjan alaiset yleisen taloudellisen edun mukaiset palvelut ja niiden toimittajia koskevat velvoitteet, palveluiden organisoinnin ja hallinnon periaatteet sekä yhteisön osuus jäsenvaltioiden käyttöön ottamien palvelujen yhtenäistämässä – ja tietyissä tapauksissa – yleisen taloudellisen edun mukaisten palvelujen käyttöönottamisessa koko yhteisön laajuisesti.

7.2. AK yhtyy yleisesti ottaen periaatteeseen, jonka mukaan julkisille palveluille on hyvä asettaa selvät standardit, joiden kansalaiset voivat odottaa täyttyvän. Tämän vuoksi AK kannattaa peruskirjaluonnoksen III luvussa palvelujen toimittajille ehdotettuja velvoitteita; näitä ovat mm. palvelun jatkuvuus, yhtäläinen käyttöoikeus, mukautuvuus sekä laatu ja tehokkuus, joihin kuuluvat kansalaisten kuuleminen ja asianmukaiset valitusmenettelyt. AK pitää näitä velvollisuuksia tai periaatteita arvokkaana ohjenuorana kaikille palveluiden toimittajille paikallis- ja alueviranomaiset mukaanlukien.

7.3. Käytännön kokemus peruskirjoista keinona säilyttää ja parantaa julkisten palvelujen laatua osoittaa kuitenkin, että peruskirjat toimivat tehokkaimmin, kun niitä laadittaessa pyritään ottamaan tasapuolisesti huomioon sekä palvelujen toimittajien kyky saavuttaa tietyt tavoitteet että palveluista nauttivien kansalaisten oikeudet odotukset. Tämä on herkkä tasapaino, jonka saavuttavat parhaiten palvelujen suorittamista ja toisaalta kansalaisten edustajia lähinnä olevat organisaatiot. Alueiden komitea katsoo, että mikäli kysymystä perustamissopimuksen kilpailumääräysten ja palvelujen yleisen saatavuuden yhteensopivuudesta käsitellään hallitusten välisessä kokouksessa, on varmistettava, että julkisia palveluja koskevien kriteerien määrittely tapahtuu kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla ja että sillä on etusija perussopimuksen kilpailunäkökohdan suhteen.

7.4. Paikallis- ja aluehallinnossa julkisten palveluiden laajuus voidaan määrittellä parhaiten, kun palvelujen toimittamisesta lain mukaan vastuussa olevat organisaatiot neuvottelevat niistä jäsenvaltioissa voimassa olevien standardien puitteissa.

7.5. Kuten aikaisemmin on painotettu, peruskirja saattaa olla hyödyllinen ohjenuorana tai viitekehyksenä palvelujen toimittajille ja kuluttajille heidän käsitellessään palveluiden toimittamista. Mutta ottaen huomioon historiallisen, perustuslaillisen ja laillisen taustan vaihtelevuuden, toimitettavien palveluiden kirjon, jäsenvaltioiden taloudellinen voiman ja kuluttajien piirissä vallitsevien odotusten vaihtelun, peruskirjaa ei saisi pitää ahtaana standardina eikä pakkopaitana vaan apuvälineenä.

7.6. CEEP:n ehdotuksen mukaan kunkin jäsenvaltion tulee päättää, mitkä palvelut kuuluvat peruskirjan piiriin. Tämä johtaa itsestään hyvin erilaisiin lähestymistapoihin, sillä palvelujen toimittamisjärjestelyt vaihtelevat suuresti maasta toiseen. Kun tämän lisäksi otetaan huomioon yksittäisiä palveluja koskevien standardien vaihtelu sekä jäsenvaltioiden välillä että niiden sisällä, on tuloksena valtava määrä standardeja. Tämä ei sinänsä ole vastustettavaa; läheisyysperiaatekin kannustaa erilaisiin lähestymistapoihin. Kuitenkin I luvussa kaavailaan, että yhteisön tulisi yrittää yhtenäistää palveluja. AK epäilee vahvasti, onko komission sopivaa yrittää laajentaa toimivaltaansa paikallis- ja alueviranomaisten nykyisin toimittamien palveluiden kirjon yhtenäistämiseen, ja onko tämä edes käytännössä mahdollista.

7.7. AK huomauttaa, että vaikka tiedonannossa viitataan ”tärkeisiin toimintaperiaatteisiin”, siinä ei puhuta peruskirjan laatimisesta. Itse asiassa tiedonannossa korostetaan läheisyysperiaatetta yleishyödyllisiä palveluja koskevana lähestymistapana.

7.8. Vaikka AK kannattaakin voimakkaasti selkeitä palvelustandardeja, se ei ole vakuuttunut eurooppalaisen peruskirjan tarpeellisuudesta paitsi mahdollisesti eräiden rajanylittävien palvelujen osalta, joihin komissio kiinnittää huomiota.

8. Säätelijöiden rooli

8.1. Peruskirjan IV luvussa ehdotetaan unionille eron tekemistä säätelijän ja suorittajan välillä. AK on tyytyväinen, että tiedonannossa tunnustetaan säätelyn

merkitys. Tämä malli on herättänyt kiinnostusta viime vuosina ja sitä on alettu ottaa käyttöön eri jäsenmaissa erityisesti julkisten liikelaitosten monopolien sääntelyssä. Paikallisdemokratian yhteydessä säätelijän roolin voidaan ajatella kuuluvan paikallis- ja alueviranomaisille. Sellainen rooli voisi olla hyvinkin paikallaan sellaisten palveluiden yhteydessä, joiden toimittaminen on viranomaisen vastuulla, mutta jonka toimittaa sopimussuhteessa oleva yksityinen hankkija. Näissä tapauksissa viranomaiset voisivat asettaa – niinkuin he usein tekevätkin – toimitettavalle palvelulle laatuvaatimukset ja varmistaa sen tehokkaan toimituksen. Samantapaisia järjestelyjä voitaisiin ajatella silloin, kun vastuu palveluiden toimittamisesta on toisella julkisella elimellä tai yksityisellä yhtiöllä, mutta asianomainen palvelu on erityisen tärkeä paikallisen väestön kannalta, kuten vesihuolto tai liikennejärjestelmät. Tässä tapauksessa paikallis- tai alueviranomaisen voitaisiin määrittellä kyseisen palvelun säätelijäksi, joka toimii kuluttajakansalaistensa nimissä. AK on tyytyväinen, että tiedonannossa KOM(96) 443 tunnustetaan paikallis- ja alueviranomaisten kyky toimia säätelijöinä.

8.2. Ratkaiseva tekijä on vastuu. Säätelijän on oltava selkeästi vastuussa kansalaisille, joille palveluita tarjotaan. Tämä yhteys voi vaihdella eri palveluiden kohdalla, mutta tilivelvollisuus demokraattiselle elimelle on oleellista. Tätä mallia koskeva kokemus on vielä varsin niukkaa, mutta kritiikkiä on esitetty silloin, kun säätelijän vastuuta ei ole selkeästi määritelty. AK ei haluaisi komission ottavan määräilevää asennetta säätelyyn, josta monissa tapauksissa on parempi sopia jäsenvaltioiden tasolla.

9. CEEP:n ehdotus yleisen taloudellisen edun mukaisen palvelujen tarkkailuelimestä

9.1. CEEP:n selvityksen tärkeimpiä ehdotuksia koskevat epäilyksemme perustuvat näkemykseen, että ehdotuksissa ei oteta riittävästi huomioon paikallis- ja alueviranomaisten toimittamien palveluiden kirjoja. AK kehottaa tutkimaan edelleen ehdotusta yleisen taloudellisen edun mukaisia palveluita seuraavan tarkkailuelimen perustamiseksi. Viitaten muun muassa läheisyysperiaatteen emme katso, että EU:n pitäisi säännellä, kuinka

julkisten palveluiden toimittajat järjestävät toimintaansa ja erityisesti paikallis- ja alueviranomaisten tarjoamia palveluita. Euroopan komissio on ottanut jo kantaakseen lakikehykseen kohdistuvan yleisen valvontavastuun koko Euroopan tasolla. Tämä rooli voisi kuitenkin vahvistua paikallisia alueviranomaisten osallistumisen avulla. Valvontaa pitäisi tukea sellaisilla komiteoilla ja viiteryhmillä, joissa julkisia palveluita koskeva sekä kansallinen että paikallinen taso ovat edustettuina.

10. Päätelmät

10.1. CEEP:n ehdotus perustamissopimuksen muuttamiseksi

10.1.1. AK on samaa mieltä tiedonannon kanssa siitä, ettei 90 artiklaa tarvitse muuttaa.

10.2. CEEP:n ehdotus eurooppalainen peruskirjaksi

10.2.1. Alueiden komitea on pannut merkille Eurooppa-neuvoston toistaiseksi päätelleen, että hallitusten välisessä konferenssissa tulisi käsitellä kysymystä perustamissopimuksen kilpailumääräysten ja kuluttajien kannalta tärkeimpien palvelujen yleisen saatavuuden yhdenmukaisuudesta. Alueiden komitea on myös huomannut, että samassa yhteydessä on keskusteltu periaatteesta ylläpitää ja kehittää julkisia palveluja peruskirjoilla, joissa määritetään palvelujen toimittajien ja kansalaisten oikeudet ja velvollisuudet. AK yhtyy näkemykseen, jonka mukaan palvelujen toimittajien ja kansalaisten oikeudet ja velvollisuudet määrittelevillä peruskirjoilla voidaan monissa tapauksissa vaikuttaa julkisten palveluiden ylläpitämiseen ja parantamiseen. Komitea katsoo kuitenkin, että tällaiset peruskirjat tulee laatia mahdollisimman lähellä kansalaisia olevalla tasolla, etenkin jos kulloinkin kyseessä olevalla palvelulla ei ole kansainvälisiä vaikutuksia ja sen täytyy olla täysin yhteneväinen asianomaisen jäsenvaltion perustuslain ja muiden lakien säädösten kanssa. Vaikka eurooppalaisen peruskirjan laatiminen voi periaatteessa arvokkaalla tavalla tukea ja rohkaista julkisten palveluiden laadun kehittämistä pikemminkin viitekehyyksenä kuin yhdenmukaistamisvälineenä, AK ei ole vakuuttunut sen käytännöllisyydestä, varsinkin kun otetaan huomioon tiedonannossa painotettu suunnitellun yhdenmukaistamisen rajallisuus ja jäsenvaltioiden roolin ensisijaisuus tällä alalla. AK katsoo, että paikallis- ja alueviranomaisilla on tärkeä tehtävä palvelujen toimittajana ja että tätä tehtävää

voitaisiin laajentaa sisällyttämällä siihen muiden julkisten elinten tai yksityissektorin suorittamien palvelujen valvonta ja sääntely.

10.3. Komission tiedonanto

10.3.1. AK pitää tiedonantoa arvokkaana puheenvuorona keskustelussa yleishyödyllisten palvelujen toimittamisesta.

10.3.2. AK yhtyy näkemykseen, jonka mukaan tällaiset palvelut ovat merkittäviä niin yhteisön taloudellisen kuin yhteiskunnallisenkin hyvinvoinnin kannalta.

10.3.3. AK kiittää:

- palvelujen tuottamisen ja sääntelyn monisyisen luonteen huomioonottamista,
- paikallis- ja alueviranomaisten sääntelyroolin tunnistamista,
- toteamusta, ettei palvelun toimittavan elimen asemalla ole merkitystä yhteisön politiikan kannalta, sekä
- vahvistusta sille, että tällaisten palvelujen määrittely on ensisijaisesti jäsenvaltioiden asia.

10.3.4. AK kannattaa:

- ehdotusta yleispalvelun ja julkisen palvelun velvoitteen käsitteen kehittämistä erityisesti palvelun laadun ja käyttäjän oikeuksien osalta, sekä
- toteamusta, että sellaisten yleishyödyllisten palvelujen kuin terveydenhuollon, toimeentulotuen, koulutuksen, vedensaannin ja asuntojen toimittaminen kuuluu kansallisen tai alueellisen tason vastuualueelle (vaikka voikin saada yhteisön tukea).

10.3.5. Perustamissopimuksen 3 artiklan muutosehdotuksen osalta AK:

- antaa tunnustuksen sille, että kautta koko tiedonannon painotetaan läheisyysperiaatetta sellaisten palvelujen osalta, joita useimmiten toimittavat paikallis- ja alueviranomaiset,
- on tyytyväinen sen vahvistamiseen, että yleishyödylliset palvelut pysyvät ensisijaisesti jäsenvaltioiden toiminta-alueena,

- eikä vastusta tällaista muutosta, mikäli sillä vain vahvistetaan, että tällaiset palvelut jo kuuluvat yhteisön toimivallan alaisuuteen.

Bryssel, 16. tammikuuta 1997.

Alueiden komitean

puheenjohtaja

Pasqual MARAGALL i MIRA

Alueiden komitean lausunto aiheesta:

- ”Vihreä kirja – Kohti oikeudenmukaista ja tehokasta liikenteen hinnoittelua: Poliittiset vaihtoehdot liikenteen ulkoisten kustannusten sisällyttämiseksi hintoihin Euroopan unionissa”, ja
- ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi raskaitten ajoneuvojen verottamisesta tiettyjen infrastruktuurien käytöstä”

(97/C 116/08)

ALUEIDEN KOMITEA, joka

ottaa huomioon vihreän kirjan ”Kohti oikeudenmukaista ja tehokasta liikenteen hinnoittelua. Poliittiset vaihtoehdot liikenteen ulkoisten kustannusten sisällyttämiseksi hintoihin Euroopan unionissa” (KOM(95) 691 lopull.),

ottaa huomioon ehdotuksen neuvoston direktiiviksi raskaitten ajoneuvojen verottamisesta tiettyjen infrastruktuurien käytöstä (COM(96) 331 final – 96/0182 SYN) (1),

ottaa huomioon komission 5. tammikuuta 1996 tekemän päätöksen pyytää alueiden komitealta lausunto edellä mainitusta vihreästä kirjasta,

ottaa huomioon komission 26. heinäkuuta 1996 tekemän päätöksen pyytää talous- ja sosiaalikomitealta lausunto edellä mainitusta direktiiviehdotuksesta,

ottaa huomioon 12. kesäkuuta 1996 ja 18. syyskuuta 1996 tekemänsä päätökset laatia Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 c artiklan neljännen alakohdan mukaisesti lausunto ja antaa lausunnon valmistelu valiokunta 3:lle ”Liikenne ja tietoliikenneverkot”,

ottaa huomioon valiokunta 3:n (11. joulukuuta 1996) hyväksymän lausuntoluonnoksen (CdR 364/96 rev., esittelijät: Michel Lebrun ja Wendelin Weingartner),

hyväksyi 16. täysistunnon 15. ja 16. tammikuuta 1997 (tammikuun 16. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1. Johdanto

Euroopan unionin vihreä kirja ”Kohti oikeudenmukaista ja tehokasta liikenteen hinnoittelua” on ratkaiseva osa Euroopan komission strategiaa, jolla pyritään edistämään tehokkaampia liikennejärjestelmiä luomalla markkinat, joilla hinnat ja suoranaiset sääntelytoimenpi-

teet auttavat kehittämään liikennettä siten, että luodaan kestävä ja tyydyttävä liikennejärjestelmä, joka on oikeudenmukaisempi, tasapainoisempi ja tehokkaampi.

Vihreän kirjan ehdotus käsitellä kilpailukykyisiä hintoja koskevaa ongelmaa yhteisen liikennepoliitiikan koordinoitujen toimenpiteiden piirissä on urauurtava uudistus. Siinä pyritään ratkaisemaan se äärimmäisen monimutkainen ongelma, kuinka ulkoiset kustannukset voidaan sisällyttää hintoihin.

(1) EYVL N:o C 59, 26.2.1997, s. 9