

Euroopan yhteisöjen virallinen lehti

ISSN 1024-302X

C 373

41. vuosikerta

2. joulukuuta 1998

Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö	Sivu
	I <i>Tiedonantoja</i>	
	
	II <i>Valmistavat säädökset</i>	
	Alueiden komitea	
	Syyskuun 1998 istunto	
98/C 373/01	Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) rakennerahastoja koskevista yleisistä säännöksistä”	1
98/C 373/02	Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto – Julkiset hankinnat Euroopan unionissa”	13
98/C 373/03	Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi päätöksen N:o 1692/96/EY muuttamisesta merisatamien, sisävesisatamien ja intermodaaliterminaalien sekä liitteessä III olevan hankkeen N:o 8 osalta”	20
98/C 373/04	Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi matkaviestinnän ja langattoman viestinnän (UMTS) koordinoitusta käyttöönotosta Euroopan yhteisössä”	23
98/C 373/05	Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Vihreä kirja televiestinnän, tiedotusvälineiden ja tietotekniikan lähentymisestä ja sen vaikutuksista sääntelyyn – Kohti tietoyhteiskunnan edellyttämää lähestymistapaa”	26
98/C 373/06	Alueiden komitean lausunto aiheesta ”EU:n sisäisen verovapausjärjestelmän merkitys unionin alueille”	33



Hinta: 13 ecua

II

(Valmistavat säädökset)

ALUEIDEN KOMITEA

Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) rakennerahastoja koskevista yleisistä säännöksistä”

(98/C 373/01)

ALUEIDEN KOMITEA, joka

ottaa huomioon 18. maaliskuuta 1998 annetun ehdotuksen neuvoston asetukseksi (EY) rakennerahastoja koskevista yleisistä säännöksistä [KOM(98) 131 lopull. – 98/0090 (AVC)]⁽¹⁾,

ottaa huomioon neuvoston 19. toukokuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 130 d artiklan sekä 198 c artiklan ensimmäisen alakohdan nojalla tekemän päätöksen pyytää tästä aiheesta alueiden komitean lausunto,

ottaa huomioon komitean työvaliokunnan 13. toukokuuta 1998 tekemän päätöksen antaa lausunnon valmistelu valiokunta 1:n ”Aluepolitiikka – Rakennerahastot – Taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus – Rajanylittävä ja alueidenvälinen yhteistyö” tehtäväksi,

ottaa huomioon valiokunta 1:n heinäkuun 8. päivänä 1998 hyväksymän lausuntoluonnoksen CdR 167/98 rev., jonka esittelijät olivat Rembert Behrendt ja Manuel Fraga Iribarne,

ottaa huomioon EU:n perustamissopimuksen B artiklan sekä EY:n perustamissopimuksen 2 artiklan, joissa tasapainoinen ja kestävä taloudellinen ja sosiaalinen edistys sekä taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lujittaminen ja jäsenvaltioiden välinen yhteisvastuullisuus asetetaan Euroopan unionin ja Euroopan yhteisön päämääriksi ja tehtäviksi,

ottaa huomioon EY:n perustamissopimuksen 130 a artiklassa muotoillun yhteisöpolitiikan taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lujittamiseksi sekä tavoitteen vähentää eri alueiden välisiä kehityseroja ja muita heikommassa asemassa olevien alueiden, maaseutu mukaan luettuna, jälkeenjääneisyyttä,

ottaa huomioon EY:n perustamissopimuksen 130 b artiklassa määritellyn yhteisön tehtävän tukea jäsenvaltioiden ponnistuksia taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lujittamiseksi rakennerahastojen, Euroopan investointipankin ja muiden olemassa olevien rahoitusvälineiden kautta,

ottaa huomioon EY:n perustamissopimuksen 130 c artiklassa määritellyn Euroopan aluekehitysrahaston tehtävän auttaa yhteisön keskeisimmän alueellisen epätasapainon poistamisessa ja 123 artiklassa määritellyn Euroopan sosiaalirahaston tehtävän edistää työntekijöiden työnsaantia samoin kuin 40 artiklasta johtuvan Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston ohjausosaston tehtävän edistää yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteiden saavuttamista,

⁽¹⁾ EYVL C 176, 9.6.1998, s. 1.

ottaa huomioon 130 d ja 130 e artikloissa sille säädetyt osallistumisoikeudet tehtävien, ensisijaisten tavoitteiden, organisaation, yleisten sääntöjen, toimeenpanopäätösten sekä taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden toteuttamisessa saavutetusta edistyksestä raportoimisen määrittelyssä,

ottaa huomioon komission tiedonannosta ”Agenda 2000 – Kohti vahvempaa ja laajempaa unionia” sekä eurooppalaisen rakennepolitiikan tulevaisuudesta tähän mennessä antamansa lausunnot, erityisesti:

- ”Alueiden ja kuntien näkemyksiä eurooppalaisesta rakennepolitiikasta vuoden 1999 jälkeen” CdR 131/97 fin ⁽¹⁾;
- ”Ensimmäinen kertomus taloudellisesta ja sosiaalisesta koheesiosta” CdR 76/97 fin ⁽²⁾;
- ”Agenda 2000: Euroopan unionin rahoitus vuoden 1999 jälkeen laajentumisnäkymät ja 21. vuosisadan haasteet huomioon ottaen” CdR 303/97 fin ⁽³⁾;
- ”Paikallisten ja alueellisten viranomaisten asema rakennerahastojen kumppanuusperiaatteessa” CdR 234/95 ⁽⁴⁾;
- ”Yhteinen maatalouspolitiikka (YMP) ja itälaajentuminen” CdR 239/96 fin ⁽⁵⁾;
- ”Unionin laajentuminen Keski- ja Itä-Euroopan hakijamaihin ja sen vaikutukset unionin politiikan eri osa-alueisiin (vaikutustutkimus)” CdR 280/97 fin ⁽⁶⁾;
- ”Kohti kaupunkien toimintaohjelmaa Euroopan unionissa” CdR 316/97 fin ⁽⁷⁾;

hyväksyi 16.–17. syyskuuta 1998 pitämässään 25. täysistunnossa (syyskuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon.

1. Osa A: Yleisarvio

1.1. Komission ehdotus rakennerahastojen uudeksi kehysasetukseksi on osa Agenda 2000:n lainsäädäntöehdotuksia. Näiden tavoitteena on parantaa yhteisön toimintakykyä tulevaisuudessa eräillä keskeisillä aloilla sekä luoda edellytykset Euroopan unionin itälaajentumiselle. Alueiden komitea korostaa erityisesti Agenda 2000:n eri osien, sen lakiehdotusten ja poliittisten päätösten läheistä yhteyttä toisiinsa. Itälaajentuminen edellyttää muutosvalmiutta myös nykyisessä Euroopan unionissa. Kansainvälinen muutos pakottaa maatalous- ja rakennepolitiikan uudelleensuuntaamiseen. Etusijalla rakennetuessa tulee olla kehityserojen poistamisen sekä rakenteiden mukauttamisen, jotka vähentävät työttömyyttä ja vauhdittavat kestävästä talouskasvua edistämällä alueellista kilpailukykyä. Tässä yhteydessä tulee kiinnittää erityistä huomiota alueisiin, joilla on erityispiirteitä, kuten vuoristoalueisiin, saariin ja syrjäisiin alueisiin.

1.2. Kokonaisuutena katsoen yhteisö voi selviytyä tulevista tehtävistään vain yhteisvastuun avulla. Yhteis-

vastuuperiaate kehitettiin, koska tasapainoinen kehitys on yksi unionin perustavoitteita. Unioni pyrki taloudelliseen ja sosiaaliseen edistykseen, ja tämän kannalta alueellisen epätasapainon vähentäminen on välttämätöntä.

1.3. Näistä syistä rakennepolitiikan uudistus on avainasemassa Agenda 2000:een liittyvissä ratkaisuissa. Kehysasetusehdotus on rahastojen tulevan käytön kannalta keskeinen elementti, sillä se sisältää tiivistelmäomaisesti kaikki rakennepolitiikan yleiset säännökset. Alueiden komitea pitää komission asetusehdotusta sopivana pohjana jatkokeskusteluille ja -neuvotteluille. Komitea katsoo, että komission ehdotukset ovat suurimmaksi osaksi tavoitteiden sekä yhteisöaloitteiden vähentämistä ja kohdealueiden keskittämistä koskevien päämäärien mukaisia.

1.4. Alueiden komitea panee tyytyväisenä merkille, että komissio pitää päättäväisesti kiinni kehityserojen poistamisen, rakenteellisen työttömyyden ja rakennemuutosongelmien torjunnan sekä uusien työpaikkojen luomisen keskeisestä asemasta eurooppalaisessa rakennepolitiikassa. Tähän sisältyy myös tarve torjua Euroopan ydin- ja reuna-alueiden välisten kehityserojen kasvu, josta puhutaan koheesiokertomuksessa ja Euroopan aluekehityssuunnitelmaan liittyvissä selvityksissä. Rakennerahastojen temaattisen eriytymisvaaran vuoksi

⁽¹⁾ EYVL C 64, 27.2.1998, s. 5.

⁽²⁾ EYVL C 379, 15.12.1997, s. 34.

⁽³⁾ EYVL C 64, 27.2.1998, s. 40.

⁽⁴⁾ EYVL C 100, 2.4.1996, s. 72.

⁽⁵⁾ EYVL C 116, 14.4.1997, s. 39.

⁽⁶⁾ EYVL C 64, 27.2.1998, s. 48.

⁽⁷⁾ EYVL C 251, 10.8.1998, s. 11.

on asetettava keskeiset painopistealueet, jotta taataan varojen keskittäminen yhteisiin päämääriin. Komission asettamat tavoitteet palvelevat myös Euroopan unionin tunnustettujen ensisijaisten poliittisten tavoitteiden, taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lujittamisen ja työttömyyden torjunnan, saavuttamista.

1.5. Alueiden komitean mielestä kaupunkialueet ympäristöineen tulee ottaa komission ehdotuksissa huomioon. Eurooppa on maanosista kaupungistunein; 80 prosenttia sen asukkaista asuu taajamissa. Kaupunkialueiden merkitys ei ilmene komission ehdotuksista. Kaupunki- ja maaseutualueiden suhde on muuttumassa. Tämä vaatii kaupunki-, maatalous- ja rakennepoliittikan entistä tiiviimpää yhdentämistä.

1.6. Alueiden komitea suhtautuu positiivisesti uudessa tavoitteessa 2 esitettyyn yhtenäistettyyn lähestymistapaan. Kokonaisvaltaisten alueellisten strategioiden toteuttaminen näet tehostanee osaltaan rakennerrahastojen toimintaa. Komitea korostaa kuitenkin, että yhtenäistäminen ei saa johtaa nykyistä monimutkaisempiin tai raskaampiin menettelyihin. Lisäksi komitea katsoo, että asetusehdotuksessa olisi pitänyt ottaa huomioon useampia tämän lausunnon johdanto-osassa mainituissa lausunnoissa esitettyjä ehdotuksia rakennepoliittikan yksinkertaistamisesta. Yleisesti ottaen alueiden komitea toivoo, että ensisijaisten painopistealojen lukumäärää vähennetään ja että rakennerrahastojen yhteisötason menettelytapoja yksinkertaistetaan siten, että asia on selkeästi havaittavissa paitsi ohjelman toteuttamisesta vastaavien paikallisten kumppaneiden myös kansalaisten näkökulmasta.

1.7. Alueiden komitea on pahoillaan siitä, ettei ehdotetussa asetuksessa viitata kulttuuriin ja kehottaakin edellisten lausuntojensa tapaan mainitsemaan sen erityisesti. Tämä auttaisi vahvistamaan kulttuurin ja siihen liittyvien toimien vaikutusta sosiaaliseen yhtenäisyyteen. Kulttuurilla on myös myönteinen vaikutus monien alueiden ja kaupunkien kasvun, kilpailukyvyyn ja työllisyyden edistämiseen.

1.8. Jotta helpotetaan hankkeiden rahoitusta ja varmistetaan yksityisen sektorin osallistuminen niihin, alueiden komitea katsoo, että yksityinen rahoitus on seuraavan tukikauden aikana voitava ottaa yhteisrahoituksessa huomioon (julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus).

1.9. Alueiden komitea pitää tärkeänä uuden rakennerrahastokauden aloittamista huolellisen ohjelmatyön jälkeen täysipainoisesti välittömästi vuoden 2000 alussa. Tämä edellyttää rakennerrahastoja koskevien lopullisten päätösten tekemistä mahdollisimman nopeasti, viimeistään vuoden 1999 ensimmäisellä puoliskolla. Alueiden komitea kehottaa komissiota tekemään kaikkensa asetetun aikataulun noudattamiseksi. Mikäli aikataulua

ei voida noudattaa, olisi hyväksyttävä erityistoimia, ja kahden rahoituskauden väliin jäävä aukko olisi minimoitava. Lisäksi komitea kehottaa komissiota kiireellisesti tarkistamaan SEM 2000 -asiakirjan.

1.10. Alueiden komitea toistaa aiemmissa lausunnoissa esittämänsä näkemykset eurooppalaisesta rakennepoliitikasta ja ottaa tässä lausunnossa kantaa vain niihin asetusehdotuksen kohtiin, joihin se haluaa ehdottaa muutoksia tai täydennyksiä.

1.11. Alueiden komitea katsoo, että komission ehdotuksia on syytä selvittää. Se pyytää komissiota antamaan lisätietoja mahdollisimman pian, jotta neuvotteluja voidaan jatkaa keskeytyksettä.

2. Osa B: Asetusehdotuksen muutos- ja täydennys-ehdotuksia

2.1. I osasto: Yleiset periaatteet

2.1.1. I ja II luku: Tavoitteet, tehtävät ja maantieteelliset kohdealueet (1–6 artikla)

2.1.1.1. Alueiden komitea kannattaa komission ehdottamaa tuen keskittämistä kehityksessä jälkeenyjääneiden alueiden kehittämiseen ja rakenteelliseen mukauttamiseen (tavoite 1). Komitea kannattaa myös komission ehdotusta valita tavoite 1 -alueiksi tilastollisen alueluokituksen II-tasoa (NUTS II) vastaavia alueita, joiden bruttokansantuote (BKT) asukasta kohti on kolmen viime vuoden laskelmien perusteella keskimäärin alle 75 prosenttia yhteisön keskiarvosta. Koska alueille, jotka niillä tapahtuneen kehityksen johdosta eivät uudella ohjelmakaudella täytä näitä valintaperusteita, on varattu siirtymäkauden tukea, alueiden komitea kannattaa komission lailla valintaperusteiden tiukkaa soveltamista. Näin varmistetaan tavoitteen 1 rakennettujen välttämätön keskittäminen tukikauden loppuun asti. Lisäksi on mahdollisuus, että siirtymäkauden toimiin otetaan mukaan myös ne alueet, jotka ovat jääneet tavoitteen 1 ulkopuolelle voimassa olevien asetusten soveltamisvaiheessa pääsemättä muiden yhteisön tavoitteiden piiriin. Alueiden komitea kannattaa myös komission ehdotusta lukea tavoite 1 -kohdealueisiin Amsterdamin sopimuksen uuden 299 artiklan 2 alakohdan mukaisesti erityisen syrjäiset alueet ja nykyiset tavoite 6 -alueet. AK ehdottaa, että nykyisten tavoite 6 -alueiden mukaanotto automaattisesti määriteltäisiin väestön harvalukuisuuden perusteella.

2.1.1.2. Alueiden komitea on tyytyväinen komission ehdotukseen, jonka mukaan tavoitteesta 2 tuetaan tulevaisuudessa teollisuus- ja palvelualan sosiaalitalou-

dellisiä muutosalueita, taantuvia maaseutualueita, vaikeuksissa olevia kaupunkialueita sekä kalastuksesta riippuvaisia kriisialueita. Komitea huomauttaa, että kysymyksessä on erittäin monitahoinen tavoite, joka on toisaalta jaettava kunkin alueen ongelmien mukaan alatavoitteisiin ja jota on toisaalta koordinoitava ohjelmatasolla. Alatavoitteiden rajaus- ja tukiperusteissa tulee ottaa huomioon sopivalla alueellisella tasolla kulloistenkin rakenneongelmien erityispiirteet sekä alueen syrjäinen sijainti. Lisäksi Euroopan komission tulisi täsmentää, miten esim. EMOTR:in tukiosasto osallistuu uusiin aluekehitysohjelmiin ja miten se niveltyy muihin rakennerahastoihin.

2.1.1.3. Alueiden komitea myöntää, että tuen keskittämiseksi pahimmissa vaikeuksissa oleville yhteisön alueille myös uuden tavoitteen 2 alueella asuvan väestön osuutta tulee pienentää asteittain. Siirtymäjärjestelyissä asianmukaisesti heijastuvan muutosten vähittäisyyden periaatteen nojalla alueiden komitea pitää oleellisena, että tavoite 2 -alueiden väestöosuus, joka nykyisin on 25 prosenttia yhteisön kokonaisväestöstä, lasketaan asteittain ja oikeudenmukaisesti 18 %:iin.

2.1.1.4. Komission ehdottama menetelmä tukikelpoisen väestön enimmäismäärän jakamiseksi jäsenvaltioiden kesken edellyttää kuitenkin lisäselvityksiä. Tämä koskee etenkin tavoitteeseen 2 kuuluvien alueiden rakenneongelmien – jotka tulee erottaa jäsenvaltiotason rakenneongelmista – vakavuuden huomioonottamista sopivalla alueellisella tasolla.

2.1.1.5. AK huomauttaa, että keskittäminen saattaa yksittäisissä tapauksissa merkitä myös eräiden jäsenvaltioiden tavoite 2 -tuen suhteetonta vähentämistä. Sen vuoksi alueiden komitea on tyytyväinen komission ehdotukseen, jonka mukaan tavoitteen 2 kohdeväestön määrä saa vähentyä enintään kolmasosan tähänastisten tavoitteiden 2 ja 5b väestömäärästä laskematta mukaan tavoite 1 -alueen ”*phasing out*”-alueita, jotka voidaan lukea uuden tavoitteen 2 piiriin. Tämän ”turvaverkon” avulla vältetään liian rajut muutokset, jotka voisivat vaarantaa tähänastisen tuen saavutukset.

2.1.1.6. Alueiden komitea huomauttaa, että komission ehdottamista tavoitteen 2 kohdealueiden valintaperusteista on vielä syytä keskustella.

On hyvä, että työmarkkinatarkijat saavat kohdealueiden rajauksessa ja tukitoimissa erityisen painoarvon. Tässä yhteydessä on kuitenkin huomattava, että Eurostatin antamat työttömyysluvut kuvastavat yksittäisten Euroo-

pan alueiden tilaa vain epätarkasti ja epätäydellisesti, ja yhdenmukaistamiseen on näin ollen pyrittävä.

Syntyy vaara, ettei maaseutu- ja teollisuusalueiden erityisongelmia oteta riittävästi huomioon.

AK uskoo, että huomattavista työpaikkojen menetyksistä kärsineitä taantuneita teollisuusalueita on edelleen tuettava. Jäsenvaltioiden tukialuekaton rajoissa teollisuusalueisiin tulisi soveltaa myös lisäperusteita, kuten esimerkiksi köyhyyskriteereitä, kotitalouksien alueellisiin elinkustannuksiin suhteutettuja tuloja ja riippuvuutta toimeentulotuista, sekä kilpailukykyä osoittavia indikaattoreita, kuten työvoiman heikkoa tuottavuutta ja pienten ja keskisuurten yritysten huonoa selviytymiskykyä.

Jäsenvaltioiden tukikelpoisen väestön enimmäisosuuden puitteissa tavoitteen 2 teollisuuskohdealueiden tärkeimpiä rajausperusteita ei tule soveltaa tiukasti, vaan niiden on jätettävä varaa rajatapauksien mukaan ottamiselle. Näin otetaan huomioon vaikeudet eräiden tietojen vertailussa. Säännöksissä tulee mainita, että jäsenvaltioilla on liikkumavaraa määrittäessään taloudelliset ja sosiaaliset indikaattorit, joita käytetään lisäperusteina eniten tuen tarpeessa olevien alueiden valinnassa. Jäsenvaltioiden tulee määrittää nämä indikaattorit yhteistyössä paikallisten ja alueellisten kumppanien kanssa. Palvelusektori tulee mainita tukikelpoisia alueita rajattaessa, koska ala on määritelty yhdeksi tavoitteen 2 mukaiseksi toiminta-alaksi.

Maaseutualueilla tulisi asukasta kohti mitatun alueen BKT:n lisäksi ottaa huomioon lisäperusteina tulotaso, asukastiheys, maatalouden piirissä työskentelevien määrä sekä väestön ikääntyminen. On arvioitava lähemmin, ovatko maaseutualueiden tukiperusteet riittävän kattavat ottamaan huomioon maaseutualueiden erityis-tilanteen.

EMOTR:n ohjausosaston soveltamisen rajoittaminen tulevaisuudessa tavoitteen 1 alueisiin ja EMOTR:n tukiosaston käyttö tavoitteen 2 alueilla eivät myöskään saa aiheuttaa haittaa kyseisille maaseutualueille.

Myös kalastuksesta riippuvaisilla tukikelpoisilla alueilla tulee riippuvuutta arvioida kattavasti ja ottaa siinä yhteydessä laajasti huomioon aluekehityksen edellytykset. Ratkaisevina perusteina tulisi tässä käyttää kalastuslaivaston kokoa ja ikää sekä alan työllisyystasoa.

Myöskään odotettavissa oleva tuettavien kaupunkialueiden tiukka rajaus – yhdistettynä myönnettyjen varojen vähäisyyteen – ei vielä ratkaise Euroopan kaupunkien ongelmia. Kaupunkialueiden tiukka rajaus osoittaa, että kaupunkikysymyksiä ei pidetä yhteisötasolla poliittisesti ensisijaisen tärkeinä. Kaupunkialueita koskevat tavoitteen 2 kohdealueiden valintaperusteet ilmentävät ennemminkin halua tukea vaikeuksissa olevia kaupunkialueita kuin pyrkimystä toteuttaa kaupunkialueilla todellista rakennepoliittikkaa.

Useat tämän hetken yhteisöaloitteet – esimerkiksi Urban ja neljä teollisuusaloitetta – ovat osoittaneet riittävästi hyödyllisyytensä. Nykyisissä ehdotuksissa on vielä liian vähän merkkejä näiden kokemusten hyödyntämisestä tulevassa politiikassa.

Alueiden komitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että jonkin alueen rajoittuminen tavoite 1 -alueeseen voi olla perusteena sen luokittelulle tavoite 2 -alueeksi, koska muutoin syntyy liian suuri tukiero. Lisäksi komitea huomauttaa, että olisi ristiriitaista, jos tämä ei koskisi myös alueita, jotka ovat jäsenyyttä hakeneiden maiden rajanaapureita. Jäsenyyttä hakeneet maat saavat jo nyt liittymistä valmistelevalle tukea, niillä tulee tulevaisuudessa olemaan tavoite 1 -alueen asema ja niiden palkka-, sosiaali- ja ympäristönsuojelutaso on selvästi EU-maita alhaisempi. Tämän vuoksi komitea toivoo, että kyseisten alueiden tilannetta tutkitaan erityisesti tulevaisuudessa tapahtuvien uusien jäsenmaiden liittymisen valossa.

2.1.1.7. Uuden tavoitteen 2 piiriin kuuluvat alueet voitaisiin valita samankaltaisten periaatteiden mukaan, joita sovelletaan jäsenvaltiokohtaisten kohdealueiden enimmäismäärien jakoon EY-sopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan aluetukia koskevien suuntaviivojen mukaisesti. Näin ollen kehysasetuksessa tulisi säätää tukialueen väestön enimmäismäärästä unionin tasolla sekä kunkin jäsenvaltion tasolla uutta tavoitetta 2 varten. Jäsenvaltioiden tulisi asettaa yhdessä alueiden ja paikallisyhteisöjen kanssa uuden tavoitteen 2 kohdealueiden rajausperusteet. Tässä yhteydessä komission jäsenvaltion kansallisen tuen kohdealueelle antaman hyväksynnän tulisi joka tapauksessa riittää edellytykseksi tavoitteen 2 kohdealueeksi pääsemiselle.

Jos komissio toivoo rakennerahastosta tuettavien ja aluetukia saavien kohdealueiden yhdenmukaistamista, on tärkeää, ettei yhteisön kilpailupolitiikan (perustamis-sopimuksen 92 artikla 3 c alakohta) perusteella rakennerahastojen uuteen ohjelmaan vaadita vyöhykejakoa. Samoin on tärkeää, että alueyhteisöt osallistuvat kiinteästi rakennerahaston tukikelpoisista alueista laadittavan kartan valmisteluun kuten myös kartan laatimiseen niistä alueista, joita aluetuki koskee.

Tämän artiklan perusteella annetulla tuella on tarkemat kohteet kuin rakennerahastoista annettavalla tuella, etenkin uuden tavoitteen 2 kohdealueita silmällä pitäen. Herää myös kysymys, voidaanko tällaisessa lähestymistavassa ottaa riittävästi huomioon nopeat muutokset Euroopan alueiden taloudellisissa voimasuhteissa. Siksi on varattava mahdollisuus myöntää tukea alueita pienempien yksiköiden talouspolitiikan kehittämisen yhteydessä myös jäsenvaltioiden kohdealueiden ulkopuolisille alueille. Niitä alueita varten, joiden tukimuodot ovat tähän asti vaihdelleet keskimääräistä enemmän, on laadittava poikkeussäännökset.

Alueiden komitea epäilee, onko komission ehdottama 2 prosentin osuus väestön enimmäismäärästä tätä varten

riittävä. Alueiden komitea pelkää, että alueiden itsenäiselle aluepolitiikalle välttämätön pelivara kaventuu liian komission tavoitteleman tukialueiden yhtenäisyyden vuoksi.

2.1.1.8. Tavoite 3 vastaa alueiden komitean mielestä oleellisilta osin komitean ehdotusta erityisen henkilöresurssien kehittämistä koskevan tavoitteen perustamisesta. Tukimahdollisuuksien väljä määrittely voi lisätä paikallis- ja alueviranomaisten toimintavapautta työttömyyden torjunnassa ja työllistämisyhteistyön uuden aikaistamisessa, mutta siinä piilee myös tuen hajanaistumisen vaara. Tämä veisi pohjaa työttömyyden vastaisen taistelun tavoitellulta tehostamiselta Euroopassa. Tämän vuoksi alueiden komitea muistuttaa, että Euroopan sosiaalirahaston käyttö täytyy tulevaisuudessakin keskittää Amsterdamin sopimuksen mukaisesti sosiaalirahaston koko toiminta-alaan. Lisäksi huomio on kohdistettava sosiaaliseen syrjäytymiseen ja Agenda 2000:ssa suunniteltuihin toimiin, joita ei ole sisällytetty asetusta koskeviin uusiin ehdotuksiin. Erityisesti on annettava paikallis- ja alueyhteisöjen itse valita tavoitteen 3 ja Euroopan sosiaalirahaston tukimahdollisuuksista ne toimintalinjat ja toimenpiteet, jotka vastaavat parhaiten niiden henkilöresurssien kehittämisen liittyviä erityistarpeita. Tämän lisäksi osa tavoitteeseen 3 suunnatuista määrärahoista voitaisiin käyttää alueellisten työllisyyspöytäkirjojen vaatimiin liitännäistoimiin.

2.1.1.9. Lisäksi alueiden komitea ehdottaa, että Euroopan sosiaalirahastoa tavoitteeseen 3 kuuluvine toimineen voitaisiin tulevaisuudessakin käyttää tavoitteen 2 kohdealueilla. Tavoitteen 2 puitteissa toteutettavat toimet hyödyntävät Euroopan sosiaalirahaston tarjoamia henkilöresurssien kehittämismahdollisuuksia vain osittain. Tavoitteen 3 kohderyhmäkohtainen soveltaminen vaarantaisi sen riittävän huomioonottamisen tavoitteen 2 ohjelmissa. Näin ei taattaisi tavoitteen 3 johdonmukaista ja laaja-alaista käyttöä jäsenvaltioissa.

2.1.1.10. Kaikkien tavoitteen 3 henkilöresurssien kehittämisen viitekehikseksi ei tulisi määritellä ainoastaan jäsenvaltiotasoa. Jäsenvaltioiden suunnitelmien lisäksi tarvitaan ehdottomasti alueellista ja paikallista lähestymistapaa, jotta henkilöresurssien kehittämisessä eivät unohtu alueelliset ja paikalliset erityispiirteet eikä myöskään se, että alueyhteisöt ovat erittäin usein Euroopan sosiaalirahaston tukitoimien tärkeimpiä osarahoittajia. Alueellisten innovaatiostrategioiden tulee voida tarjota siihen yhtymäkohtia, kuten hiljattain julkaistussa komission päätöksessä todetaan. Tämän vuoksi tavoitteen 3 ohjelmien kehittämis- ja toteuttamistaso tulisi sopia komission ja kulloisenkin jäsenvaltion välisissä neuvotteluissa kumppaneiden lausunnot huomioon ottaen.

2.1.1.11. Alueiden komitea ehdottaa, että 5 artiklassa esitettyä tavoitteen 3 määritelmää tarkennetaan siten, että siinä mainitaan suoraan Euroopan sosiaalirahaston kaikki Amsterdamin sopimuksen mukaiset tehtävät sekä jäsenvaltioiden toimintavapaus ottaa paikallis- ja alueyhteisöt huomioon valittaessa tukikelpoisia toimia jäsenvaltioiden työllisyyspoliittisten toimintasuunnitelmien yhteydessä. On aiheellista muistuttaa alue- ja paikallisyhteisöjen läheisen yhteistyön tarpeesta jäsenvaltioiden työllisyysuunnitelmia laadittaessa. Nämä suunnitelmat ovat tärkeä malli tavoite 3:n uusille ohjelmille.

2.1.1.12. Alueiden komitea panee merkille, että kehysasetusehdotuksen 6 artiklassa komissio on ottanut huomioon komitean vaatimukset siirtymäkauden tuesta aiemmille tavoite 1-, 2- ja 5b-alueille, jotka eivät myönteisen kehityksensä ansiosta enää täytä tukiehtoja. Siirtymäjärjestelyjä tarvitaan rakennetuen päättymisen vaikutusten pehmentämiseksi, jotta tuen saavutukset eivät vaarantuisi. Komission ehdotukset vastaavat pääosin tätä tavoitetta. Alueiden komitea ehdottaa kuitenkin, että tasapainoisen kokonaisratkaisun aikaansaamiseksi komissio täsmentää käsityksiään siirtymäkauden pituuksista ja siirtymäjärjestelyistä, ennen kuin neuvosto päättää asiasta.

2.1.2. III luku: Rahoitussäännökset (7 artikla)

2.1.2.1. Alueiden komitea toistaa Agenda 2000:sta ja eurooppalaisen rakennepolitiikan tulevaisuudesta 19. ja 20. marraskuuta 1997 antamissaan lausunnoissa⁽¹⁾ esittämänsä näkemykset, joiden mukaan EU:n tuleva rakennepolitiikka tulee niin nykyisissä kuin uusissakin jäsenvaltioissa rahoittaa nykyinen omarahoitusyläraja säilyttäen ja pitäen rakennemenojen osuus unionin bruttokansantuotteesta edelleen 0,46 prosentissa. Komission ehdottama vuoden 1999 hintoihin perustuva 218,4 miljardin euron määräraha nykyisten jäsenvaltioiden kohdealueille vuosiksi 2000–2006 takaa, että keskittämällä tulevien kohdealueiden tukea se voidaan säilyttää myös vuosina 2000–2006 nykyisellä ohjelmakaudella saavutetulla korkealla tasolla. Jotta tuki saadaan keskitettyä sitä kipeimmin tarvitseville alueille, alueiden komitea edellyttää, että kaksi kolmasosaa myönnettyistä varoista keskitetään tavoitteen 1 piiriin kuuluville alueille. Alueiden komitea ehdottaa, että asetuksessa mainitaan tavoitteeseen 1 varattujen määrärahojen tarkka määrä, kuten nykyisessäkin kehysasetuksessa on tehty.

2.1.2.2. Alueiden komitea pyytää komissiota selvittämään asetusehdotuksen 7 artiklan 3 kohdassa esitettyä määrärahojen jäsenvaltioiden välistä jakomenettelyä. Tämä koskee etenkin siinä mainittujen objektiivisten perusteiden (väestö, alueen ja valtion varallisuus, rakenteellisten ongelmien suhteellinen vaikeus ja työttömyysaste) painotusta. Alueiden tasapuolinen kohtelu voidaan taata vain puolueettomalla ja avoimella menettelyllä, jossa etusijalla on syrjäisten alueiden määritelmän yhdenmukaistaminen yhteisön tasolla sekä rakenteellisten ongelmien vakavuus.

2.1.2.3. Alueiden komitea vahvistaa jo 19. ja 20. marraskuuta 1997 annetuissa lausunnoissa esittämänsä kannan mukaisesti suhtautuvansa edelleen varauksellisesti komission ehdottamaan ”suoritusvaraukseen”, jonka suuruus on 10 prosenttia kokonaisvaroista. Asetusehdotuksestakaan ei käy selvästi ilmi, että nämä varat käytetään ohjelmakauden puolivälissä tavalla, joka todella kohentaisi ohjelmantoteutuksen laatua. Sitä vastoin on pelättävissä, että varojen nopeaa käyttöä suositetaan laadukkaiden ja siten mahdollisesti pitkäkestoisten hankkeiden kustannuksella. On parempi ensin tutkia, etteivät toisaalta Euroopan tilintarkastustuomioistimen käyttämättä jääneitä varoja ilmaisevat luvut ole liikaa jäljessä alueilla vallitsevasta käytännöstä. Toisaalta on myös mietittävä, onko varojen käyttämättä jääminen ennen kaikkea seurausta siitä, että ohjelmat on aloitettu liian myöhään, ja siitä, että potentiaaliset toimijat eivät ole saaneet riittävästi tietoa.

2.1.2.4. Alueiden komitea katsoo, että ”suoritusvarauksen” tavoitteet, projektien laadun parantaminen ja tehokas varainhoito koko pitkän ohjelmakauden ajan, ovat sinänsä kannatettavia. Tästä huolimatta suoritusvaraus, joka on määrältään 10 prosenttia kokonaismäärärahoista, on pitkälti ristiriidassa suunnittelun, ohjelmoinnin ja asianmukaisen toteutuksen periaatteiden kanssa, sillä se merkitsee käytännössä lähes koko vuoden määrärahan suuruisen summan maksamisen lykkäämistä, kunnes väliarvio on tehty. Lisäksi varaus luo huomattavaa epävarmuutta, sillä ei ole takuita siitä, että sen käytöllä saavutettaisiin tukitoimien luotettavan valvonnan ja seurannan tuomia etuja täydentäviä myönteisiä vaikutuksia. Tämän vuoksi alueiden komitea torjuu ko. varauksen käytön.

2.1.2.5. Alueiden komitea kannattaa sitä, että 5 prosenttia rakennerahastojen maksusitoumusmäärärahoista varataan yhteisöaloitteiden rahoittamiseen, samoin kuin sitä, että yhdellä prosentilla varoista rahoitetaan uutta luovia toimia ja teknistä apua. Tässä yhteydessä on varmistettava, että näin taataan tähän mennessä

⁽¹⁾ CdR 131/97 fin – EYVL C 64, 27.2.1998, s. 5. CdR 303/97 fin – EYVL C 64, 27.2.1998, s. 40.

luotujen myös alueellisten toimeenpanorakenteiden sekä ohjelmien tarpeellisen seurannan ja arvioinnin jatkaminen täydessä mitassaan. Komitea huomauttaa kuitenkin, että komission tulisi kiinnittää erityisesti kahdella viimeksimainitulla alalla enemmän huomiota varojen jakomenettelyn avoimuuteen ja toteutettujen toimien tehokkuuden arviointiin.

2.1.3. IV luku: Järjestelyt (8–11 artikla)

2.1.3.1. Alueiden komitea ilmaisee tyytyväisyytensä siitä, että asetusehdotuksen useassa kohdassa mainitaan aikomukset vahvistaa kumppanuuden merkitystä ja vaikutusta. Komitea muistuttaa, että alueja paikallisviranomaisten osallistumista rakennerahastojen ohjelmatyöhön ja toimintaan on vahvistettava. Lisäksi se korostaa, että täydentävyyttä ja kumppanuutta koskevilla asetusehdotuksen säännöksissä on jätettävä valtakunnallisille, alueellisille ja paikallisille viranomaisille kuitenkin jäsenvaltion institutionaalista, oikeudellista ja varainhoidollista järjestelmää vastaava toimintavapaus valita edustavimmat kumppanit sekä näiden rakennerahastotoimiin osallistumisen tapa, laajuus ja taso. Tämä edistää tehokkaan aluepolitiikan harjoittamista jäsenmaissa ja aluetason roolia ohjelmoinnin perustana eri jäsenvaltioiden sisäisen toimivaltarakenteen mukaisesti.

2.1.3.2. Alueiden komitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että toimien tulee perustua laajaan kumppanuuteen, jolloin myös asiaankuuluvat talous- ja yhteiskuntaelämän toimijat saadaan mukaan toimien valmisteluihin, seurantaan ja arviointiin. Paikallis- ja alueviranomaisten tulee kuitenkin poliittisen vastuunsa, paikallistuntemuksensa, suuren rahoitusosuutensa ja demokraattisen olemuksensa vuoksi edelleen olla avainasemassa myös päätettäessä muiden kumppanien osallistumisesta. Asetustekstissä tulee esittää puitesäädökset eikä kumppanuuden toteuttamista koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä. Ne tulee sen sijaan määrittellä eri ohjelma-asiakirjoissa yhteistyössä paikallis- ja alueviranomaisten kanssa, jolloin on mahdollista ottaa huomioon yksittäisen alueen tai jäsenvaltion erityispiirteet.

2.1.3.3. Alueiden komitea pahoittelee, ettei komissio ole määritellyt tarkemmin eikä laajentanut omaa kumppanuuteen liittyvää rooliaan, vaikka rakennerahastot ovat jäsenvaltioiden ja alueiden ponnisteluja täydentävä väline, jossa yhteisön, jäsenvaltioiden sekä alueiden ja kuntien julkisia varoja käytetään koordinoitusti. Komitea muistuttaa ehdotuksistaan kehittää todella tasa-arvoinen kumppanuus, joka voisi toteutua tukisopimuksen muodossa.

2.1.3.4. Komissio ehdottaa, että se voisi itse tulevaisuudessa asettaa yhteisön ensisijaiset suuntaviivat rakennerahastoille. Myöntäen täysin komission suunnanäyttäjäaseman yhteisössä ja kyseisten suuntaviivojen hyödyllisyyden komission, jäsenvaltioiden sekä alue- ja paikallisviranomaisten ohjelmista käymien keskustelujen tukena alueiden komitea korostaa, ettei tähän tarvita uutta oikeusperustaa. Se tähdentää, että prosessin suunta ”alhaalta ylöspäin” sekä ohjelma-asiakirjojen säilyminen rakennerahastojen tukitoimien toteuttamisen sitovana ja luotettavana perustana kohdealueilla tulee varmistaa. Näitä suuntalinjoja ei tulisi missään tapauksessa katsoa komission yksipuoliseksi oikeudeksi tulkita neuvoston antamia asetuksia.

2.1.3.5. Ohjelmakauden puolivälissä tilanne on kuitenkin toinen. Olosuhteiden muuttumisen ja ohjelman hallinnoinnista kauden puoliväliin mennessä kertyneen kokemuksen perusteella on suositeltavaa julkaista aluepolitiikan muuttamista koskevia suuntaviivoja ja ensisijaisia tavoitteita. Tätä varten ei kuitenkaan tarvita yleisasetusta muuttavaa lainsäädäntötyötä. Alueiden komitean tulisi olla se Euroopan unionin toimielin, joka arvioi komission uudelleen määrittämät hallinnon ensisijaiset tavoitteet ja suuntaviivat.

2.1.3.6. Koska yleisin tukitoimimuoto on ohjelma, alueiden komitea huomauttaa lisäksi, että tällä tasolla tarvittavat tiedot on määriteltävä lähemmin. Tässä yhteydessä tulisi määrätä, kuinka paljon yksityiskohtaista tietoa ohjelman tulee sisältää. Ehdotetussa asetuksessa puhutaan toimenpiteistä ja toimista. Alueiden komitea pitää ongelmallisena, että toimenpiteitä ja toimia koskevat yksityiskohtaiset tiedot kuuluvat komission ja jäsenvaltion välisen kumppanuuden piiriin, sillä tämä voi aiheuttaa ohjelmanmuutoksissa huomattavia viivästyksiä.

2.1.3.7. Komissio puhuu tässä artiklassa jälleen tukien ja lainojen yhdistelyn puolesta rakennerahastojen käytössä. Alueiden komitean mielestä on tarpeen muistaa, että EIP:n osallistumisesta ei saa tehdä välttämätöntä ehtoa, kuten muiden yhteisövälineiden kohdalla on käynyt. Kulloinkin parhaiten sopivien tukimuotojen valinnan tulisi tapahtua ohjelmien sisällön ja alueellisten erityisolojen perusteella.

2.1.3.8. Alueiden komitea muistuttaa, että rakennerahastojen varojen täydentävyyttä määriteltäessä on edellisen ohjelmakauden tapaan otettava huomioon kokonaistaloudelliset olosuhteet sekä kulloinenkin taloudellinen tilanne samoin kuin alueellinen ja paikallinen taloudellinen osallistuminen. Muutoin ei oteta riittävästi huomioon jonkin jäsenvaltion epätavallisen korkeita rakennemenoja, yksittäisten kansantalouksien suhdannekehitystä eikä jäsenvaltioiden ja alueiden taloussuunnittelun oikeusperustaa. Tämän vuoksi alueiden komitea

tea ehdottaa, että täydentävyyden määrittelyn yksityiskohdat sovitaan ohjelma-asiakirjoissa kumppanuuden puitteissa. Jäsenvaltioiden budjettioikeuden ja välttämättömän parlamentaarisen myötävaikuttamisen vuoksi jäsenvaltioiden työmarkkinapolitiikan menoja ei ole mahdollista määrittellä etukäteen kuuden vuoden tuki-ajalle, kuten komissio ehdottaa.

2.2. II osasto: Ohjelmatyö

2.2.1. I luku: Yleiset säännökset (12–14 artikla)

2.2.1.1. Alueiden komitea suhtautuu myönteisesti vaatimukseen, että kumppanuussopimuksen osapuolten tulee osana komissiolle annettavaa selvitystä antaa lausuntonsa suunnitelmista ja että komission tulee ottaa nämä lausunnot huomioon. Suunnitelmat on toimitettava kumppaneille riittävän ajoissa ja kohtuulliseen määräaikaan mennessä, jotta nämä voivat antaa asiasta lausuntonsa. Komitea edellyttää, että nämä määräykset otetaan vakavasti, jotta alue- ja paikallisviranomaisilla todella olisi suuremmat mahdollisuudet vaikuttaa toimien järjestelyihin. Alueiden komitea pitää valitettavana, että paikallis- ja alueviranomaisten mahdollisuutta osallistua jäsenvaltioiden ja komission välisiin neuvotteluihin suunnitelmien hyväksymisestä ei ole edelleenkaan varmistettu – ei edes niiden mahdollisuutta saada tietoa neuvotteluista. Alueiden komitea kiinnittää komission huomion taakkaan, jonka suunnittelun valmisteluun liittyvien velvollisuuksien täyttäminen – varsinkin suunnitelmien hyväksymismääräaikojen suhteen – voi aiheuttaa paikallis- ja alueviranomaisille ja jäsenvaltioille.

2.2.1.2. Kun jäsenvaltioille ja alueille annetaan kolme kuukautta alueellisten suunnitelmien laatimiseen, varaa komissio itselleen kuusi kuukautta yhteisön tukikehyksen, yhtenäisten ohjelma-asiakirjojen tai toimenpideohjelmien hyväksymiseen. Näiden määräaikojen tulisi jo asiasyistä olla päinvastaiset. Suunnitelmien ja ohjelmien laatimiseen, joka on sisällöllisesti vaativampi työ, tulisi olla käytettävissä kuusi kuukautta, kun taas päätöksentekoon, jos se on hyvin koordinoitua, pitäisi riittää kolme kuukautta. AK kehottaa komissiota varmistamaan, että rakennerahastojen toimintaperiaatteita sovelletaan kaikkiin rahastoihin ja erityisesti EMOTR:n tukiasetosta rahoitettaviin maaseudun kehitystoimiin.

2.2.1.3. Jos komission ehdottama ”ohjelma-asiakirjan täydennys” otetaan käyttöön, syntyy ohjelmasuunnitteluun yksi vaihe lisää. Alueiden komitea torjuu tämän tarpeettomana ja perusteettomana. Jo 14 artiklan 1 kohdassa säädetään kumppanien antamasta, alueellista kehityssuunnitelmaa koskevasta lausunnosta. Siten kumppanien osallistuminen suunnitteluprosessiin on

taattu. Lisäksi seurantakomiteat voitaisiin perustaa välittömästi kohdealueiden määrittämisen jälkeen, jolloin ne voisivat antaa lausunnon myös toimenpideohjelmaehdotuksesta.

2.2.1.4. Toimenpideohjelmassa tulee, kuten tähänkin asti, esittää yksittäisten toimintalinjojen rahoitussuunnitelmat sekä laadullinen kuvaus eri toimintalinjojen toimenpiteistä. Täydennysasiakirjalla rahoitussuunnittelu ulotetaan nyt myös yksittäisiin toimenpiteisiin. Seitsenvuotisen ohjelmakauden näin yksityiskohtaisella rahoitussuunnittelulla ei voi olla vakavasti otettavaa ennustavuutta, vaan se ainoastaan monimutkaistaa ohjelmamenettelyä ja lisää ohjelmanmuutosten aiheuttamaa työtä. Koska komissio ei ole aikaisemmin vaatinut näitä tietoja, ei se, että asiakirja toimitetaan komissiolle vain tiedoksi eikä hyväksyttäväksi, tee menettelyä yhtään helpommaksi. Lisäksi asetusehdotuksen 31 artiklassa säädetään, että ohjelma-asiakirjan täydennyksen toimittaminen komissiolle on välimaksujen maksamisen ehto. Näin ollen ohjelma-asiakirjan täydennys saattaisi myös hidastaa tukirahojen kulkua.

2.2.2. II luku: Ohjelmatyön sisältö (15–18 artikla)

2.2.2.1. Alueiden komitean mielestä kutakin aluetta kohti tulisi olla yksi yhtenäinen ohjelma. Myös tässä kysymyksessä tulisi kulloisenkin jäsenvaltion hallintorakenteeseen ja -käytäntöön parhaiten sopivista ohjelmien tasosta ja lukumäärästä sopia kumppanuusmenettelyä noudattaen.

2.2.2.2. Alueiden komitea katsoo, että tavoitteen 2 perusteella esitetyt alueelliset uudistamissuunnitelmat voisivat kattaa soveltuvalla aluetasolla sekä kaikki samalla alueella sijaitsevat NUTS II -tason alueet että yhden tai useampia NUTS III -tason tai sitä alempia alueita kuten nykyiselläkin ohjelmakaudella, kunkin jäsenvaltion sisäisen rakenteen mukaisesti sekä alueiden komitean 14. toukokuuta hyväksymän lausunnon⁽¹⁾ kohdassa 5.1.4 korostamat seikat huomioon ottaen.

2.2.2.3. Alueiden komitean mielestä toimenpideohjelmien ja yhtenäisten ohjelma-asiakirjojen tarkistusta ei tarvitsisi tehdä pakollisesti väliarvion jälkeen, vaan se pitäisi voida tehdä vapaaehtoisesti, jos yhteiskunnallistaloudellinen tilanne on muuttunut merkittävästi. Lisäksi tarkistus tulisi tehdä kumppanuutta noudattaen.

2.2.3. III luku: Yhteisöaloitteet (19–20 artikla)

2.2.3.1. Alueiden komitea panee merkille, että sen vaatimus yhteisöaloitteiden vähentämisestä ja aiheittaisesta keskittämisestä on otettu huomioon. On tärkeää, että – kuten edellisellä kaudella – yhteisön aloitteita

⁽¹⁾ CdR 316/97 fin – EYVL C 251, 10.8.1998, s. 11.

voidaan hyödyntää koko yhteisössä riippumatta siitä, kuuluuko tietty alue kohdealueisiin vai ei. Komitea on tyytyväinen komission ehdotukseen tulevien yhteisöaloitteiden aloista. Se muistuttaa kuitenkin henkilöresursseja koskevan yhteisöaloitteen ja yhtäläisten mahdollisuuksien osalta, että kaikenlaisen, erityisesti syrjäytymisestä tai syrjäytymisen uhasta kaupunkialueilla johtuvan syrjinnän ja epätasa-arvon vastaista taistelua on vahvistettava työmarkkinoilla. Se muistuttaa myös, että tarvitaan lisäväline, jolla tuetaan myös teollista ja alakohtaista rakennemuutosta sekä puolustuksen uudistamista.

2.2.3.2. Interreg-yhteisöaloitteen jatkossa tulisi kaikki rajat ylittävän, valtioiden välisen ja alueiden välisen yhteistyön välineet niputtaa yhteen, jotta niistä muodostuu lisäväline useilla aloilla kansainvälistymisen kanssa kasvokkain joutuville alueille. Alueiden komitea kannattaa alueiden välisen yhteistyön vahvistamista. Alueiden komitea katsoo, että Interreg-yhteisöaloitteen painopiste tulee – kuten tähänkin asti – asettaa selkeästi rajanylittävään yhteistyöhön. Tähän sisältyy mahdollisuus soveltaa edelleen laajalti erilaisia yhteistyömuotoja, toisin sanoen sekä rajanylittävää, valtioiden välistä että alueiden välistä yhteistyötä. Tällaista yhteistyötä tulee soveltaa myös johdonmukaisiin alueryhmittymiin, vaikka alueet eivät olisikaan vierekkäisiä, ja kannustettava alueita tasapainoiseen ja yhdenmukaiseen maankäyttöön. Esimerkiksi sellaiset alueet, joilla on merkittävä taajamarypäs, voisivat tehdä keskenään yhteistyötä. Komitea muistuttaa unionin sisä- ja ulkorajoilla tehdystä rajanylittävästä yhteistyöstä saaduista hyvistä kokemuksista. Erityisesti tulee hyödyntää niitä hyviä kokemuksia, joita on saatu nykyisistä Interreg II A – ja Interreg II C -aloitteista, joissa vastuuta on siirretty suuressa määrin alueille.

2.2.3.3. Alueiden komitea korostaa, että Interreg-aloitteen liittymistä valmistelevalle tuen (Ispa) ja toisaalta jäsenyyttä hakeneiden Keski- ja Itä-Euroopan maiden sekä Kyproksen ja toisaalta yhteisön ulkopuolisten Välimeren maiden sekä Venäjän, Norjan ja Sveitsin kanssa toteutettavien yhteistyöhankkeiden on oltava keskenään entistä yhteenkuuluvampia ja ne on sovittava paremmin yhteen. Samoin komitea ehdottaa, että paikallis- ja alueyhteistyölle annetaan sille kuuluva rooli sekä hyödynnetään Ecos/Ouverture-, Recite- ja muista niiden kaltaisista ohjelmista saatuja kokemuksia uuden, paikallis- ja alueyhteistyötä koskevan aloitteen suunnit-

telussa ja toteutuksessa. Nämä kokemukset ovat mm. osoittaneet, että tavoitteiden ja sisällön osalta ohjelmat ovat arvokas osa paikallisia alueviranomaisten kokemusten vaihtoa aluekehityksen kannalta tärkeitä teemoista. Tukimekanismit ja maksumenettelyt eivät sitä vastoin ole aina olleet avoimia. Komitea on samalla tyytyväinen, että uusi aloite voi yleisesti ottaen tarjota yhden ainoan järjestelmän puitteissa rahoitustukea alueiden väliselle yhteistyölle, jota aiemmin on tuettu joko satunnaisesti, toisin sanoen hankekohtaisesti tietyn ohjelman puitteissa, tai jätetty täysin tuetta.

2.2.3.4. Lopuksi alueiden komitea muistuttaa ehdotuksesta, joka koskee yhteisöaloitteiden hankkeiden soveltamista yhteen tavoitetuen ohjelmien kanssa. Yhteisöaloitteiden toteuttaminen tulisi voida kytkeä alueellisiin toimenpideohjelmiin. Yhteisöaloitteiden toteuttaminen tulisi voida liittää alueellisiin toimenpideohjelmiin, jos asianomaiset paikallis- ja alueviranomaiset itse toivovat sitä.

2.2.3.5. Tässä yhteydessä on kuitenkin huomautettava, että tähän asti menestyksellä maaseudun kehittämisen Leader-aloite ei suunnitellun horisontaalisen suuntaamisen vuoksi saa tulevaisuudessa menettää myönteistä alueellista virikevaikutustaan. Tämän vuoksi komitea kehottaa komissiota vahvistamaan säädettävässä yhteisöaloitteessa paikallisten toimintaryhmien asemaa ohjelmien suunnittelussa ja toimeenpanossa entisestään ja siten tunnustamaan näkyvästi näiden ryhmien merkityksen itsenäisessä aluekehityksessä. Näin ollen tavoitteena ei tule olla ryhmien hallintotekninen liittäminen horisontaaliseen maaseudun kehittämishankkeeseen vaan yhteistyö ja yhteensovittaminen. Maaseudun kehittämistä koskevan uuden yhteisöaloitteen toteuttamisen tulee perustua ohjelmityön ja kumppanuuden periaatteille. Mikäli paikalliset toimintaryhmät hyväksytään, niiden tulee toimia läheisessä yhteistyössä paikallisesti ja alueellisesti johdettujen kumppanuuksien kanssa sekä vastuun ja avoimuuden periaatteiden mukaisesti. Komitea on erityisesti yhteisön maaseudun kehitysaloitteen osalta tyytyväinen kyseiselle alalle annettuun merkitykseen. Alaa on vielä tarpeen vahvistaa myös Leader-aloitteesta saatujen myönteisten kokemusten perusteella. Lisäksi korostetaan, että alhaalta ylös päin suuntautuva ja maaseudun tehokkaan kehittämistoiminnan kannalta keskeinen ohjelmointiperiaate on säilytettävä ja sitä on vahvistettava. Lisäksi on yhdenmukaisuuden ja yhteensopivuuden vuoksi paikallaan varmistaa aloitteen liittäminen kaikkiin ohjelma-asiakirjoihin.

2.2.4. IV luku: Uutta luovat toimet ja tekninen apu (21–23 artikla)

2.2.4.1. Alueiden komitea ehdottaa, että innovatiivisten toimien läheinen yhteys tavoitetukiohjelmiin ja muihin alueellisiin strategianmuodostusprosesseihin ilmaistaan selväsanaisesti asetustekstissä. Uutta luovien toimien hakemus- ja valintamenettelyssä on säilytettävä voimakas yhteisöllinen ulottuvuus, ja paikallistoimijoilla ja kansalaisyhteiskunnalla on oltava mahdollisuus osallistua rakennerahastotoimiin. Menettely tulee muokata sellaiseksi, ettei se herätä odotuksia, joita ei todellisen tuen rajallisuuden vuoksi voidakaan täyttää. Tavoitteiden 1 ja 2 kohdealueilla toteuttavien innovatiivisten toimien ja kokeiluhankkeiden osalta komission tulisi ennen varojen myöntämistä kuulla ohjelmien hallinnosta vastaavia elimiä, jotta taataan toimien yhtenäisyys.

2.2.4.2. Alueiden komitea huomauttaa, että kaikilla alueilla tulee olla mahdollisuus osallistua innovatiivisiin toimiin ja kokeiluhankkeisiin mahdollisesti tavoitteiden mukaiseen tukeen oikeutettujen alueiden kumppaneina. Näiden välineiden yksinkertaistamisen ja tehostamisen yhteydessä on lisäksi taattava selkeät kriteerit, epäbyrokrattinen johto, hajautettu hallinto ja mahdollisuus edelleen saada tukea pienille kokeiluhankkeille.

2.2.5. V luku: Suurhankkeet (24–25 artikla)

2.2.5.1. Alueiden komitea on tyytyväinen siihen, että komissio aikoo nostaa suurhankkeiden huomioon otettavien kokonaiskustannuksien enimmäismäärän 50 miljoonaan euroon. Toisaalta suurhankkeet tulisi hyväksyä, kuten tähänkin asti, hyväksytyjen tukitoimien osana eikä erilliseltä komission määrittelemältä pohjalta. Muutoin komission ehdotukseen liittyvä suunnittelun epävarmuus sekä hyväksymis- ja hallintotyöhön kuuluva aika antavat aihetta pelätä, että tulevaisuudessa unionin rahastoista voidaan rahoittaa suurhankkeita vain vähän jos lainkaan.

2.2.5.2. Ei tunnu myöskään tarkoituksenmukaiselta, että komissio voi jälkikäteen vahvistaa yhteisön tukiosuuden tai muuttaa sitä, jos hanke on sellaisen toimintalinjan osa, jonka rahoitusosuus on neuvoteltu yhteisön tukikehyksen rajoissa.

2.2.6. VI luku: Yleiskattava tuki (26 artikla)

2.2.6.1. Alueiden komitea katsoo, että yleiskattava tuki on säilytettävä itsenäisenä tukimuotona ja pidettävä erillään toimenpideohjelmissa, sillä kyseinen tuki luotiin toimenpideohjelmiä joustavamaksi ja taloudellista todellisuutta paremmin vastaavaksi välineeksi. Nyt ehdotettu menettely tekee yleiskattavan tuen käytöstä vielä

ohjelmiäkin hitaampaa ja vaivalloisempaa. Alueiden komitea kannattaa puiteasetuksen ehdotusta, jonka mukaan välittäjänä toimiva elin voi yhteisöaloitteissa sopia komission kanssa yleiskattavan tuen käytöstä alueiden, paikallisyhteisöjen ja jäsenvaltioiden välisen kumppanuuden puitteissa.

2.3. III osasto: Rahastojen tuki ja varainhoito

2.3.1. I luku: Rahastojen tuki (27–29 artikla)

2.3.1.1. Alueiden komitea katsoo, että toimintaohjelmien täytäntöönpanon joustavoittamiseksi tulisi päättää yhdessä hallintoviranomaisten kanssa, rahoitetaanko ohjelmat yhdestä vai useasta rahastosta.

2.3.1.2. Alueiden komitean näkemyksen mukaan rahastojen osuus rahoituksesta tulee tulevaisuudessakin maksaa perinteisten tukien tavoin. Muita asetusehdotuksessa ensi kertaa esitettyjä rahoitusmuotoja (takaisinmaksettava tuki, korkotuki, takuu jne.) voidaan harkita viime kädessä täydentävinä, muttei missään tapauksessa korvaavina tukimuotoina.

2.3.1.3. Alueiden komitea kannattaa nykyisellä ohjelmakaudella sovellettujen, rahastojen tukiosuutta tukikelpoisista kokonaiskustannuksista ja julkisista menoista koskevien enimmäismäärien säilyttämistä ennallaan. Tuen määrän enempää muuttamista ei pidetä asetuksen puitteissa tarpeellisena. Tarpeen vaatiessa rahastojen tukiosuutta tulisi suurentaa etenkin syrjäisillä ja ulkoalueilla, jotta voitaisiin ottaa huomioon niiden erityistilanne ja -esteet. Tästä voidaan sopia kumppanuutta noudattaen yhteisön tukikehyksien tai ohjelmasiisakirjojen rajoissa ottaen huomioon tukien valvontaa koskevat yhteisön säädökset.

2.3.1.4. Alueiden komitea suosittaa, että toimenpiteiden ja innovatiivisten toimien yhteydessä syntyneiden menojen tukikelpoisuus määritellään selvästi yhdessä jäsenvaltioiden kanssa, ennen kuin uudet ohjelmat alkavat. Menettelyn yksinkertaistamiseksi puiteasetuksessa tulisi tältä osin viitata SEM-asiakirjoihin (kustannusten rakennerahastotukikelpoisuutta koskevat asiakirjat).

2.3.2. II luku: Varainhoito (30–32 artikla)

2.3.2.1. Komissio ehdottaa, että tulevaisuudessa maksusitoumukset, joista ei ole esitetty hyväksyttävää maksupyynnöä kahden vuoden kuluessa, peruutetaan

automaattisesti ja rahastojen tukea kyseiselle tukitoimelle vähennetään vastaavalla määrällä. Alueiden komitea myöntää yhteisön määrärahojen tiukan hallinnon olevan tarpeen, mutta on huolissaan sellaisen ehdotuksen seurauksista, joka uhkaa lisätä suunnittelun epävarmuutta tukialueilla ja haittaisi pyrkimystä laadukkaisiin ja siten mahdollisesti myös pitkäkestoisiin hankkeisiin. Paikallis- ja alueviranomaisten tulee antaa ohjelmakauden aikana lopullisille tuensaajille sitovia maksusitoumuksia. Jos varoja ei sitten ulkoisten ongelmien vuoksi myönnetäkään, voi alueiden ja kuntien talous joutua ratkaisemattomiin vaikeuksiin. Tästä syystä rakennerahastojen varainhoitovuodet ylittävistä joustavuudesta olisi ehdottomasti pidettävä kiinni. Tämä koskee myös Euroopan parlamentin velvoitetta budjetoida uudelleen rakennerahastojen varat.

2.3.2.2. Alueiden komitea katsoo, että asetusehdotuksessa säädetty neljän kuukauden määräaika (30. huhtikuuta mennessä), jossa komission tulee hyväksyä tukitoimia koskevat maksusitoumukset, on liian pitkä ja sitä tulisi lyhentää.

2.3.2.3. Maksujen suhteen alueiden komitea toivoo, että komission maksusuorituksia koskevaa määräaika, joka ei saa ylittää ”kahta kuukautta hyväksyttävän pyynnön vastaanottamisesta”, pidettäisiin ohjeellisena eikä yleissääntönä.

2.3.2.4. Alueiden komitea panee kiinnostuneena merkille, että komissio aikoo muuttaa rahastojen varainhoidon tulevalla ohjelmakaudella korvausjärjestelmäksi, jossa komissio suorittaa kertaluonteisen ennakkomaksun jälkeen, joka voi olla enintään 10 prosenttia kokonaiskustannuksista, kaikki maksut maksuviranomaiselle korvauksena suoritetuista ja todennetuista menoista. Komitea pelkää kuitenkin tämän rasittavan viimeistään ohjelmakauden jälkipuoliskolla liiaksi alue- ja paikallisyhteisöjen budjetteja, joista kyseiset kulut olisi ensin maksettava. Ottaen huomioon nykyiset budjettirajoitukset tämä on liiallinen vaatimus, joka vain vaikeuttaa rakennerahastojen käyttöä.

2.3.2.5. Jäsenvaltioiden velvollisuus toimittaa viimeistään kunkin vuoden huhtikuun 30. päivänä komissiolle kuluvan ja seuraavan varainhoitovuoden ajantasaistetut maksupyynnöt koskevat ennusteet merkitsee hallinnolle huomattavaa työtaakkaa. Alueiden komitean mielestä olisi parempi, että komissiolle tulisi lähettää mahdollisen uudelleenohjelmoinnin seurauksena ennen kunkin vuoden toukokuun 31. päivää kuluvan ja seuraavan varainhoitovuoden koko vuotta koskevat maksuennusteet.

2.4. IV osasto: Rahastojen tukitoimien tehokkuus

2.4.1. I luku: Seuranta (33–36 artikla)

2.4.1.1. Komission ja hallintoviranomaisten suorittaman edellisen vuoden pääasiallisten tulosten arvioinnin suhteen asetusehdotuksessa jää epäselväksi, mitä arvoa komission arvioissa esittämällä huomautuksilla tai suosituksilla voi olla samoin kuin se, mitä merkitystä niillä on siinä tapauksessa, että jokin hallintoviranomainen torjuu ne. Alueiden komitea katsoo, että huomautukset ja suositukset tulee tehdä yhteisesti eikä yksinomaan komission toimesta.

2.4.1.2. Alueiden komitea odotti, että seurantakomiteoille olisi komission ilmoituksen mukaisesti annettu enemmän toimivaltaa. Valitettavasti asetusehdotuksessa ei ole tästä selkeää määritelmää. Alueiden komitean mielestä etenkin seurantakomiteoiden oikeutta päättää lopullisesti pienistä ja keskikokoisista ohjelmanmuutoksista – mukaanlukien varojen rajallinen uudelleenjakotoimenpideohjelman eri toimintalinjojen välillä – tulisi vahvistaa. Tämä lisäisi rakennerahastojen joustavuutta ja käytännönläheisyyttä ja vahvistaisi tässä yhteydessä huomattavasti alueyhteisöjen ja muiden kumppanien roolia. Alueiden komitea kehottaa komissiota osallistumaan yhteistyön puitteissa aktiivisesti ja vastuullisesti seurantakomiteoiden työhön.

2.4.1.3. Muutoin alueiden komitea on tyytyväinen ehdotukseen, jonka mukaan komiteassa edustettuina olevat kumppanit erotellaan sen mukaan, osallistuvatko ne tukitoimien rahoitukseen. Tätä mallia tulisi soveltaa myös henkilöresurssien kehittämisessä.

2.4.1.4. Perustettavien seurantakomiteoiden määrä, taso ja laajuus tulisi sopia yhteisön tukikehyksessä tai ohjelma-asiakirjassa ottaen huomioon jäsenvaltiokohdattaiset erityispiirteet.

2.4.1.5. Alueiden komitea palauttaa mieliin ehdotuksensa, jonka mukaan tukitoimien seurannan fyysiset ja taloudelliset indikaattorit määritetään ohjelmapäätöksissä kumppanuutta noudattaen. Indikaattorit tulee asettaa yhteisesti sopien ja ohjelmien käytännön toteutuksen tuntevien alueiden erityispiirteiden ja -tarpeiden mukaan.

2.4.2. II luku: Varainhoidon valvonta (37 ja 38 artikla)

2.4.2.1. Alueiden komitea suosittaa yhteisötason eri valvontaelinten kuten pääosasto XVI:n ja XX:n varainhoidon valvonnasta vastaavien yksiköiden, tilintarkas-

tustuomioistuimen sekä petosten vastaisen yksikön UCLAFin valvontatoimien tehostamista. Valvontatoimet tulisi yhtenäistää suurimman mahdollisen tehokkuuden saavuttamiseksi. Yhteisön valvontaelinten toiminta olisi syytä sovittaa yhteen jäsenvaltioiden keskus-, alue- ja paikallishallinnon toimivaltaisten elinten kanssa. On epäselvää, millaista menettelyä noudattaen jäsenvaltioiden tulee toteuttaa komission suosituksiin ja kehoitukseen perustuvat korjaavat toimenpiteet sekä missä tapauksissa ja millä tavoin komissio voi sääntöjenvastaisuuksien ilmetessä peruuttaa maksut kokonaan tai osittain. Myös tällaisia tapauksia varten kumppanuusmenettely tulisi järjestää tehokkaammin. Valintaperusteissa olisi voitava joustaa silloin, kun yhteisön rakennetoimien talousarvio on vaatimaton, kuten innovatiivisten toimien laita on, ja niiden rahoitusta tulisi voida valvoa jälkikäteen ottamalla käyttöön mekanismeja, joiden avulla riskit jaetaan osapuolten kesken.

2.4.2.2. Alueiden komitea katsoo, että rahoituskorjaukset tulisi tehdä kumppanuuteen perustuvalla menettelyllä, joka sisältää kaikki tarvittavat menettelylliset varmistusmekanismit.

2.4.3. III luku: Arviointi (39–42 artikla)

2.4.3.1. Komission esittämässä asetusehdotuksessa korostetaan arviointien merkitystä, joka alueiden komitean mielestä on kiistämätön. Arvioinnit lisäävät rahastojen toiminnan avoimuutta ja tehokkuutta.

2.4.3.2. Aluepolitiikkaa on toteutettu pääasiassa ”toimenpideohjelmien” avulla, ja näin on tarkoitus jatkaa uudella ohjelmakaudellakin. Alueiden komitea toteaa kuitenkin, ettei toimenpideohjelmien arvioimiseksi ole yhtä ainoaa hyväksyttyä ja käyttökelpoista menettelyä. Yksittäisten hankkeiden arvioimiseksi on olemassa menettelyjä, mutta lukuisista toimista mahdollisesti koostuvan toimenpideohjelman arvioimiseksi ei. Siksi olisi suotavaa – arviointiperiaatteisiin tässä puuttumatta

– että kehitettäisiin kumppanuuteen perustuva yleinen ja yhteinen toimenpideohjelmien arviointimenettely.

2.4.3.3. Kumppanuuden tulee olla kaiken arvioinnin perustana, ja tämän vuoksi AK katsoo, että tulisi perustaa sovitteluelin, joka sovittelee riitatapauksissa yhtäältä jäsenvaltioiden ja alueiden sekä toisaalta komission yksiköiden väliset mahdolliset arviointierot.

2.4.3.4. Alueiden komitea toteaa huolestuneena, että suunnitelmiin sisältyvään ennakoarviointiin liittyvät vaatimukset ovat hyvin laajat ja vaikeasti määritellyt, varsinkin kun otetaan huomioon suunnitelmien laatimiseen käytettävissä olevan ajan vähyys ja kaikki muut niihin liittyvät vaatimukset.

2.4.3.5. Alueiden komitean mielestä väliarvioinnin käynnistämisen ja koordinoimisen tulisi olla hallintoviranomaisen vastuulla, ja seurantakomitea, jossa – mikäli tässä lausunnossa esitetty ehdotus toteutetaan – komissiolla olisi puhe- ja äänioikeus, vastaisi väliarvioinnin hyväksymisestä. Siten myös komission lausunto arvioinnin asianmukaisuudesta ja laadusta olisi tarpeeton.

2.5. VI osasto: Valiokunnat ja komiteat

2.5.1. Alueiden komitea ehdottaa, että alue- ja paikallisviranomaisille taataan paikka niissä valiokunnissa ja hallintokomiteoissa, jotka toimivat komission neuvonantajina alueiden kehitystä ja sopeutumista koskevissa asioissa ja perustamissopimuksen 124 artiklaan, maaseudun kehitykseen, kalastukseen ja kalanviljelyyn sekä yhteisötoimiin liittyvissä asioissa. Luonnollinen jatke komission pyrkimyksille vahvistaa kumppanuutta on, että myös muille kuin vain jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus olla jäseninä näissä elimissä. Komitea ehdottaa myös, että Euroopan parlamentin lisäksi myös alueiden komitealle tiedotetaan säännöllisesti valiokuntien ja komiteoiden työstä.

3. Alueiden komitea pyytää komissiota tarkistamaan ehdotuksen neuvoston asetukseksi rakennerahastoja koskevista yleisistä säännöksistä ottaen huomioon alueiden komitean tekemät ehdotukset.

Bryssel 17. syyskuuta 1998.

Alueiden komitean

puheenjohtaja

Manfred DAMMEYER

Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto – Julkiset hankinnat Euroopan unionissa”

(98/C 373/02)

ALUEIDEN KOMITEA, joka

ottaa huomioon komission tiedonannon julkisista hankinnoista Euroopan unionissa (KOM(98) 143 lopull.),

ottaa huomioon 13. toukokuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 c artiklan neljännen alakohdan nojalla tekemänsä päätöksen antaa aiheesta lausunto ja antaa lausunnon laatiminen valiokunta 6:n ”Työllisyys – Talouspolitiikka – Yhtenäismarkkinat – Teollisuus – Pk-yritykset” tehtäväksi,

ottaa huomioon valiokunta 6:n 3. kesäkuuta 1998 hyväksymän lausuntoluonnoksen CdR 108/98 rev., jonka esittelijät olivat Helene Lund ja Evalisa Birath-Lindvall,

hyväksyi 16.–17. syyskuuta 1998 pitämässään 25. täysistunnossa (syyskuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon.

1. Johdanto

1.1. Jatkona EU:n hankintasääntöjen tulevaisuutta käsittelevälle laajalle keskustelulle, joka alkoi julkisten hankintojen tulevaisuutta käsittelevän komission vihreän kirjan ⁽¹⁾ lopull. julkaisun myötä, komissio julkaisi 11. maaliskuuta 1998 julkisia hankintoja käsittelevän tiedonannon.

1.2. Vihreästä kirjasta käytävään keskusteluun liittyen alueiden komitea antoi 16. kesäkuuta 1997 asiaa koskevan lausunnon ⁽²⁾. Siinä komitea totesi, että hankintadirektiivit ovat erittäin tärkeitä paikallis- ja alueviranomaisille, koska ne vastaavat suuresta osasta julkisia hankintoja. Alueiden komitea arvosteli selvän sanoin hankintadirektiivien tarpeetonta virkavaltaisuutta. Tärkein näkökohta oli, että hankintasääntöjä on mahdollisimman pian yksinkertaistettava niin, että ne vastaavat julkisen ja yksityisen alan tehokkaan yhteistoiminnan niille asettamia vaatimuksia. Lisäksi useiden jäsenvaltioiden hankintakäytäntö on yhteisön hankintadirektiivejä tiukempi ja kattavampi. Tämä luo eriarvoisen kilpailutilanteen.

1.3. Monet osapuolet, mm. erityisesti Euroopan parlamentti, arvostelivat hankintadirektiivejä samoista syistä. Sääntöjen päivittäisessä soveltamisessa mukana olevien osapuolten selkeä viesti oli, että sääntöjä on yksinkertaistettava ja joustavoitettava. Lisäksi on varmistettava tiedonsaannin helppous.

2. Yleistä

2.1. Yleinen lähestymistapa

2.1.1. Alueiden komitea ilmaisee tyytyväisyytensä, että komissio on tiedonannossaan puuttunut yksinkertaistamiseen ja joustavoittamiseen. Komitean mielestä komissio on tiedonantonsa myötä valmis tarttumaan niihin yksinkertaistamiseen ja joustavoittamiseen liittyviin komitean ehdotuksiin, joihin se viittasi vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa.

2.1.2. Tiedonannossaan komissio esittää, että sen tavoitteena on vuoden 1998 kuluessa esitellä lakipaketti, jonka päätavoite on nykyisten sääntöjen yksinkertaistaminen. Alueiden komitea panee tyytyväisenä merkille, että komissio on sen toiveiden mukaisesti luopunut perusnäkemyksestä, jonka mukaan hankintamenettelyn vakaus on ensisijainen verrattuna hankintadirektiivien tarpeelliseen sopeuttamiseen.

2.1.3. Alueiden komitea onkin pääpiirteissään samaa mieltä komission kanssa hankintamenettelystä käydyn keskustelun tärkeimmästä johtopäätöksestä: tarvitaan yksinkertaistamista ja joustavoittamista.

2.2. Yksinkertaistaminen ja joustavoittaminen

2.2.1. Tiedonannosta käy ilmi, että komissio haluaa lisäksi noudattaa periaatetta, jonka mukaan hankintasääntöjen joustavoittaminen ja jäsenvaltiotasolla tehokkaasti toimivat valvonta- ja valituselimet liittyvät yhteen. Alueiden komitea tukee yksinkertaistamisen ja jäsenvaltiotasolla tapahtuvan valvonnan tehostamisen yhdistämistä, mikäli joustavuus sen tuloksena käytännössä paranee. Komitea kiinnittää myös huomiota siihen, että monissa maissa on jo tehokkaita valvontaja valituselimiä. Alueiden komitea kehottaa komissiota

⁽¹⁾ KOM(96) 583 lopull.

⁽²⁾ CdR 81/97 fin – EYVL C 244, 11.8.1997, s. 28.

noudattamaan toimissaan toistakin pääperiaatetta: EU-hankintamenettelyn tulee aina tuottaa todellista voittoa sekä tilaajille että yrityksille, jotka toimittavat julkisviranomaisille palveluja ja tuotteita. Hankinnan tulee olla toimiva väline, jolla varmistetaan, että julkisilla palvelumarkkinoilla tuotetaan korkealaatuisia tuotteita mahdollisimman edullisesti. Käytännössä tällä pääperiaatteella varmistetaan, etteivät toimittajalle ja tilaajalle hankinnasta aiheutuvat kulut ylitä sitä taloudellista voittoa, jonka lisääntyvä kilpailu tarjoaa.

2.2.2. Hankintadirektiivien kokoaminen

2.2.2.1. Komissio ehdottaa tiedonannossa mm. alueiden komitean toivomuksesta, että perinteiset hankintadirektiivit (palvelu- ja tavaranhankinta- sekä rakennusurakkadirektiivit) kootaan yhdeksi hankintadirektiiviksi. Tavoitteena tulee olla hallinnon yksinkertaistaminen ja hankintasääntöjen entistä selkeämpi sovellettavuus tilaajien ja toimittajien kannalta.

2.2.2.2. Alueiden komitea antaa ehdotukselle selkeän tukensa, koska paikallis- ja alueviranomaisten tehtävät helpottuvat, kun noudatettavana on kolmen säännösten sijasta yksi. Alueiden komitean mielestä koontamisen tulee tapahtua mahdollisimman pian, ja sitä tulee täydentää direktiivin tulkintaa selventävin asiakirjoin.

2.2.2.3. Alueiden komitea on tyytyväinen ehdotukseen, jotka tähtäävät direktiivien toimivuuden parantamiseen. Se haluaa samalla kehottaa jäsenvaltioita nopeuttamaan direktiivien toimeenpanoa.

2.2.3. Ehdotus uusien hankintamenettelyjen käyttöön ottamiseksi – kilpailukeskeinen neuvottelumenettely

2.2.3.1. Yksinkertaistamistarpeeseen vastatakseen komissio on ehdottanut uuden standardihankintamenettelyn, eli kilpailukeskeisen neuvottelumenettelyn käyttöönottoa. Komissio perustelee kilpailukeskeistä neuvottelumenettelyä julkisen ja yksityisen alan yhteistoiminnan sujuvoittamisella siitä, mihin tavanomaiset hankintamuodot, eli yleinen ja rajallinen hankinta antavat mahdollisuuden. Komissio ehdottaa, että neuvottelujen tuloksena uusi hankintamenettely korvaisi neuvottelumenettelyn, jossa ei ennalta julkaista tarjouskilpailua; sitä eri juuri nykyään voida hyödyntää.

2.2.3.2. Alueiden komitea tukee komission ehdotusta ottaa käyttöön tällainen uusi hankintamenettely, mikäli se todellakin lisää joustavuutta, eikä heikennä tilannetta nykyiseen neuvottelumenettelyyn verrattuna. Komitean

mielestä tässä yhteydessä on välttämätöntä täsmentää ongelmia, joita nykyiset hankintadirektiivit aiheuttavat paikallis- ja alueviranomaisille.

2.2.3.3. Vaikein ongelma paikallis- ja alueviranomaisten kannalta on se, että EU-hankintamenettelyn tyydyttävä toteuttaminen on käytännössä erittäin vaikeaa etenkin aloilla, joilla tuotteet ja markkinat ovat erittäin kehittyneitä ja palvelut monimutkaisia. Tämä koskee esim. terveydenhoitoalaa (mm. lääkintäteknologia, leikkaussali- ja röntgenlaitteet) sekä atk-järjestelmien tarjontaa. Ongelmia on erityisesti kolmea tyyppiä:

- 1) Ennen EU-tarjouskilpailun julkaisemista hankintaviranomainen on velvollinen kuvaamaan hankintatarpeen perusteellisesti hankintaperusteluissa. Tämä edellyttää joustavaa yhteistyötä toimittajien kanssa ja lisäksi, että tuorein tieto tarjolla olevista markkinaratkaisuksista on kyseisen viranomaisen saatavilla.
- 2) Varsinaisen hankintamenettelyn aikana on viranomaisen hankintaperusteluihin usein tarpeen tehdä pieniä tarkennuksia tai selventää tavarantoimittajan jo toimittamia hankintoja.
- 3) Hankintasopimuksen laatimisen aikana voi osoittautua välttämättömäksi muuttaa osittain toimitusta yhteisymmärryksessä viranomaisen ja toimittajan kesken.
- 4) Hankintasopimuksen toimeenpanon aikana voivat pienehköt tekniset täydennykset olla tarpeen.

2.2.3.4. Monien alue- ja paikallisviranomaisten mielestä nykyiset hankintasäännöt muodostavat edellä mainituilla aloilla täysin turhan esteen joustavalle yhteistyölle, joka on edellytys sille, että kansalaiset saavat parhaat mahdolliset palvelut mahdollisimman edullisesti.

2.2.3.5. Ruotsin julkisten hankintojen lautakunnan (Nämnden för offentlig upphandling)⁽¹⁾ selvityksestä käy ilmi mm., että hankintalainsäädännön kokonaistaloudellinen vaikutus julkisviranomaisten saamana säästönä on pieni. Alueiden komitean käsityksen mukaan selvityksen tulokset viittaavat siihen, että yksityiskohtainen ja jäykkä hankintalainsäädäntö voi johtaa siihen, ettei taloudellinen tulos ole yhtä hyvä, kuin se joustavampien hankintasääntöjen ansiosta voisi olla.

2.2.3.6. Välittömänä seurauksena on usein, että paikallis- ja alueviranomaiset katsovat hankintamenettelyn hoitamisen kannalta välttämättömäksi ostaa kalliita

⁽¹⁾ ”Effekter av lagen om offentlig upphandling” (julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön vaikutukset), Nämnden för Offentlig Upphandling, tammikuu 1998.

ulkopuolisia konsulttipalveluja. Tämä johtaa yleisesti ottaen kuluttajien kannalta entistä kalliimpiin ratkaisuihin.

2.2.3.7. Välillisenä seurauksena aiheuttavat viranomaisten ja tavarantoimittajien kehittävien neuvottelujen tiellä olevat esteet sen, etteivät tuotekehittely ja uudenlainen ajattelutapa pääse kehittymään parhaalla mahdollisella tavalla toimittajien keskuudessa. Alueiden komitean käsitys on, että tällainen tilanne voi pitkällä aikavälillä haitata kasvua ja työllisyyttä.

2.2.3.8. Tämän vuoksi alueiden komitea esittää komissiolle, että ehdotetun uuden hankintamuodon eli kilpailukeskeisen neuvottelumenettelyn tulisi olla erittäin joustava, jotta tyhjentävät neuvottelut tavarantoimittajien kanssa olisivat mahdollisia sekä ennen hankintamenettelyä, sen aikana että sen jälkeen.

2.2.3.9. Alueiden komitea ehdottaa niin ikään, että komissio luopuisi näkemyksestä, jonka mukaan hintaja sisältökysymykset on hankintaprosessissa mahdollista erottaa toisistaan. Nykyään ei siis aina ole mahdollista tehdä sopimukseen teknisiä muutoksia, mikäli ne vaikuttavat hintaan. EU-hankintamenettely on nähtävä kokonaisuutena, jossa hinta ja sisältö liittyvät tiiviisti yhteen.

2.2.3.10. Alueiden komitean mielestä on olennaista, että kilpailukeskeinen neuvottelumenettely toimii samalla tavalla kuin tavanomaiset hankintamuodot, eli julkinen ja rajallinen tarjous.

2.2.4. Hankintadirektiivien sisältämien epäselvien käsitteiden täsmentäminen

2.2.4.1. Komissio esittää, että hankintadirektiivejä tulee monilta osin täsmentää sääntöjen päivittäisen soveltamisen selkiinnyttämiseksi. Alueiden komitea suhtautuu myönteisesti aloitteeseen, koska epäselvät direktiivit aiheuttavat tulkintaongelmia ja lisäävät siten hallintokuluja.

2.2.4.2. Esimerkkinä täsmennystä kaipaavasta alasta mainittakoon neuvottelut, jota viranomaiset voivat käydä toimittajien kanssa ennen hankintasopimuksen myöntämistä (tekniset neuvottelut). Käytännössä hankintaviranomaisella on tarve kerätä yrityksiltä tietoa ja asiantuntemusta markkinoiden ajanmukaisimmista ratkaisuista. Nykytulkinta hankaloittaa neuvotteluja voimakkaasti. Sekä viranomaiset että toimittajat tarvitsevat huomattavasti enemmän joustavuutta.

2.2.4.3. Alueiden komitean mielestä on hankintadirektiivien käsitteiden tulevan täsmentämisen kannalta ratkaisevaa, että komissio tarkastelee tehtävää yksinkertaistamisen ja joustavoittamisen näkökulmasta. Alueiden komiteasta nämä mahdollisimman laajaan yksinkertaistamiseen tähtäävät täsmennykset tulee toteuttaa täydentävien tulkinta-asiakirjojen avulla. Mikäli se ei ole mahdollista tulee direktiiviä muuttaa.

2.2.4.4. Alueiden komitean mielestä on tarpeen selvittää sääntöjä, jotka koskevat yksityisten asiantuntijoiden käyttämistä EU-hankintojen yhteydessä. Alueiden komitean mielestä on varmistettava, että yksityiset asiantuntijat ja toimittajat ovat mahdollisimman riippumattomia toisistaan. Tämä koskee etenkin aloja, joilla toimittaja- ja asiantuntijaosapuolia yhdistävät historialliset ja kulttuuriset siteet.

2.2.5. Hallinnollisten rasitteiden vähentäminen – tarjouskilpailuihin osallistumismahdollisuuksien parantaminen

2.2.5.1. Alueiden komitean käsityksen mukaan palvelu- ja tavaranhankinnassa sovellettavista nykyisistä rajoista aiheutuu täysin turhia hallinnollisia rasitteita sekä tilaajille että toimittajille. Vihreään kirjaan liittyvä jatkokeskustelu on osoittanut, että osapuolista monet tukevat näkemystä.

2.2.5.2. Kokemus on osoittanut, että yritysten kiinnostus pieniä ulkomaisia hankintasopimuksia kohtaan on varsin rajallinen. Komission omat selvitykset osoittavat, että vain noin prosentti kaikista sopimuksista on ulkomaansopimuksia. Tanskan kuntia koskevasta selvityksestä kävi ilmi, että palveluhankinnoissa ainoastaan kolmessa prosentissa tapauksista on kyse ulkomaisen yrityksen ilmoituksesta osallistua alustavaan tarjouskilpailuun. Tämän perusteella vaikuttaa todennäköiseltä, että kiinnostus pieniä sopimuksia kohtaan on entistäkin enemmän alueellisesti ja joissain tapauksissa valtakunnallisesti suuntautunutta.

2.2.5.3. Alueiden komitean käsityksen mukaan yritysten laimea kiinnostus pienehköjä ulkomaansopimuksia kohtaan sekä todisteet korkeista hallintokuluista osoittavat selvästi kynnysarvojen poistamisen tarpeellisuuden. Tämän vuoksi alueiden komitea ehdottaa, että komissio ottaa uudelleen esille tavarantoimittajien ja palvelunhankintadirektiiveihin liittyvien kynnysarvojen poistamisen.

2.2.5.4. Alueiden komitea esittää uudelleen toiveensa, että hankintadirektiivien hallinnolliset seuraukset ja niiden jäsenvaltioissa tapahtuvasta soveltamisesta johtuvat seuraukset arvioitaisiin kokonaisuutena.

3. Erityistä

3.1. Vihreät hankinta- ja tarjous säännöt (*Green procurement and tendering rules*)

3.1.1. Tiedonannossaan komissio mainitsee täsmennyksensä menettelyä, joka mahdollistaisi ympäristövaatimusten asettamisen julkisille hankinnoille. Alueiden komiteasta on myönteistä, että komissio haluaa panostaa entistä enemmän ympäristönäkökohtien huomioon ottamiseen hankinnoissa. Samalla komitea korostaa,

että monet paikallis- ja alueviranomaiset pyrkivät aktiivisesti edistämään ympäristöä säästävää hankintapolitiikkaa. Samalla alueiden komitea korostaa, ettei kustannustehokkuuden periaatetta ja ympäristövaatimuksia voida rinnastaa.

3.1.2. Alueiden komiteasta on ratkaisevaa, että julkisten hankintojen yhteydessä on tuotteille asetettävien vaatimusten lisäksi (esim. muovin pvc-pitoisuus) mahdollista esittää objektiivisia vaatimuksia tuotteen tai yrityksen aiheuttaman ympäristöön kohdistuvan kokonaiskuormituksen osalta tuotantoprosessin vaikutukset mukaan lukien.

3.1.3. Alueiden komitea on perillä siitä, että kansainvälinen GPA-sopimus⁽¹⁾ antaa mahdollisuuden asettaa edellä mainitun kaltaisia vaatimuksia (vrt. sopimuksen 4 artikla). Komitea ehdottaakin, että komissio selvittäisi, voiko GPA-sopimusta käyttää EU-hankintojen yhteydessä perusteena ympäristövaatimusten esittämiselle. Mikäli näin ei voida menetellä, komission olisi aiheellista esittää muutoksia hankintadirektiiveihin, jotta julkisviranomaiset voivat ottaa hankinnoissaan ympäristökysymykset vastuullisesti huomioon.

3.1.4. Alueiden komitea pitää tärkeänä, että komissio yhdistää hankinta- ja ympäristöalan toimiaan, varsinkin eurooppalaisen ympäristömerkin (eco-label) sekä yrityksille myönnettävän eurooppalaisen ympäristötodistuksen (EMAS) osalta.

3.2. Kuntien välinen yhteistyö

3.2.1. Alueiden komitea kehotti vihreän kirjan yhteydessä komissiota täsmentämään, että tehtävien siirtoa kunnalta kuntaliitolle (esim. jätehuolto-yhtiöt) pidettäisiin sisäisenä sopimuksena, eikä siihen sovellettaisi hankintadirektiivejä. Tiedonannossaan komissio ei käsittele tätä kysymystä erikseen. Sama koskee kuntia ja kuntayhtymiä, jotka ovat kuntien välisellä sopimuksella antaneet tietyt palvelut toisen kunnan huolehdittaviksi.

3.2.2. Alueiden komitea kehottaakin komissiota täsmentämään uudelleen, että paikallis- ja alueviranomaisten organisaatiomuotoihin liittyvät poliittiset valinnat, kuten esim. julkishallintojen väliset yhteistoimint-

tasopimukset, eivät kuulu hankintadirektiivien piiriin. Yksityisen tahon kanssa tehdyt sopimukset ovat eri asia. Alueiden komitea pitää tärkeänä korostaa, että Euroopan neuvoston sopimus paikallisesta ja alueellisesta itsehallinnosta antaa yksiselitteisen oikeuden tehdä kuntien välistä yhteistyötä tavoitteena suorittaa yhteistä etua palvelevia tehtäviä.

3.3. Sähköinen hankinta

3.3.1. Alueiden komitea pitää myönteisenä, että komissio on ryhtynyt varmistamaan hankintamenettelyn sähköiselle hoitamiselle tehokkaat edellytykset. Komission sähköisestä SIMAP-kokeiluhankkeesta (*Système d'information pour les marchés publics*)⁽²⁾ on jo saatu hyviä tuloksia. Alueiden komitea toivoo, että hankkeen avulla voidaan pian saada hallintokuluissa aikaan säästöjä ja lisätä julkisten hankintojen avoimuutta.

3.3.2. Alueiden komitea kehottaa komissiota varmistamaan, että hankintamenettely on kokonaisuudessaan mahdollista toteuttaa tarvittaessa sähköisesti. Tämä koskee hankintailmoitusten julkaisemista, uusien hankintailmoitusten etsimistä, tarjouspyyntöjen ja tarjousten lähettämistä ja vastaanottamista sekä sopimusten vaihtoa ja toimitusten maksamista sähköisesti. Komitea haluaa tässä yhteydessä muistuttaa järjestelmän turvallisuuden tärkeydestä. Sen tulee olla riittävän korkeatasoinen, ettei toimittajien tarvitse pelätä arkaluontoisten kaupallisten tietojen vuotamista sivullisille.

3.3.3. Alueiden komitea muistuttaa samalla, että jäsenmaiden tietotekniikan taso vaihtelee etenkin paikallis- ja alueviranomaisten kohdalla. Siksi on tärkeää, että viranomaiset ja yritykset, joilla ei ole käytettävissään edellä kuvaillun kaltaisia sähköisiä palveluja, eivät joudu komission ehdotuksen vuoksi muita huonompaan asemaan.

3.3.4. Lisäksi komitean mielestä tavoitteet voidaan tällä alalla saavuttaa vain, mikäli sähköiseen hankintamenettelyyn panostamista tuetaan viranomaisille ja yrityksille suunnatulla määrätietoisella koulutuksella. Alueiden komitea myötävaikuttaa mielellään komission panostuksiin laatimalla konkreettisia ehdotuksia koulutustoimien vahvistamiseksi.

⁽¹⁾ *General Procurement Agreement* (yleinen hankintasopimus) on WTO:hon liittyvä kansainvälinen hankintasopimus, jonka avulla eurooppalaiset yritykset voivat mm. tehdä julkisia sopimuksia koskevia tarjouksia esim. Yhdysvalloissa.

⁽²⁾ Komissio on pannut alulle kokeiluhankkeen, jonka on tarkoitus luoda pohja sähköiselle hankintajärjestelmälle.

3.3.5. Alueiden komitea katsoo, että toimiva CPV-hankintanimikkeistö⁽¹⁾ on edellytys sähköisen hankintamenettelyn käytön lisääntymiselle. Nykyinen CPV-nimikkeistö aiheuttaa hajanaisen rakenteensa ja monimerkityksisyytensä vuoksi monenlaisia ongelmia. Alueiden komitea kehottaa siksi komissiota parantamaan CPV-nimikkeistöä siten, että siitä muodostuu myös sähköistä kauppaa ajatellen tehokas väline.

3.4. *Hankintasektorin tietyille aloille myönnettävät poikkeukset*

3.4.1. Komissio ehdottaa, että hankintasektorin niille aloille, jotka käytännössä kuuluvat tehokkaan kilpailun piiriin, myönnetään poikkeus hankinta-alaa koskevan direktiivin 93/38/ETY soveltamisesta⁽²⁾. Erityisen ajankohtaista tämä on teletoiminnassa, jossa vapautumisen myötä aikaisemmat monopolit kilpailevat keskenään tehokkaasti.

3.4.2. Alueiden komitea kannattaa ehdotusta ja on sitä mieltä, että jäsenvaltion päättäessä tietyn alan avaamisesta kilpailulle (vapauttamisesta) ala poistetaan automaattisesti hankintadirektiivin piiriin kuuluvien alojen joukosta paitsi silloin, kun julkisen edun vuoksi on perusteltua pitää alaa julkisena palveluna. Tällöin se vaatii tietynlaisia valvontaa, joka edellyttää julkisista hankinnoista annettujen yhteisön sääntöjen noudattamista.

3.5. *Puitesopimusten yleistäminen*

3.5.1. Komissio ehdottaa hankintadirektiivien muuttamista siten, että (joustavien) puitesopimusten käyttö on selkeästi sallittua. Kuten tunnettua, tämä mahdollisuus ei käy selvästi ilmi tavarantoimien ja palvelunhankintadirektiiveistä. Alueiden komitea kiinnittää huomiota siihen, että suuri osa paikallis- ja alueviranomaisien hankinnoista tehdään nykyään EU:n tarjoamin puitesopimuksin. Yleisesti hyväksytty käsitys on, että puitesopimukset ovat joustavia hankintamuotoja, joiden avulla voidaan jatkuvasti ottaa huomioon hinnoissa ja tuotteissa tapahtuva kehitys.

3.5.2. Alueiden komitea tukee komission periaatteellista näkemystä, jonka mukaan puitesopimusten käyttömahdollisuutta pitäisi laajentaa.

3.6. *Toimilupien⁽³⁾ sääntely*

3.6.1. Komissio valmistelelee palveluihin liittyvien toimilupien sääntelyn lisäämistä. Alueiden komitean mielestä komissio ei ole asiakirjoin osoittanut, että toimilupien sääntelyä on palveludirektiivin voimaantulon jälkeen tarpeen lisätä. Siksi alueiden komitea ei voi tukea komission ehdotusta.

3.6.2. Alueiden komitean käsityksen mukaan on lisäksi paikallaan odottaa yhteisön tuomioistuimen päätöstä Arnheim-tapauksessa (C-360/96)⁽⁴⁾, koska julkisasiamiehen lausunto asiasta sisältää tärkeän tulkinnan siitä, mitä toimilupa palveluntarjoajien alalla merkitsee.

3.7. *Valvonta EU-tasolla sekä riippumattomat valvonta- ja valitusviranomaiset*

3.7.1. Alueiden komitea ilmaisi vihreän kirjan yhteydessä epäilevänsä (vrt. läheisyysperiaate) komission valvontavaltuuksien lisäämistä vastaamaan kilpailuolueiden alalla myönnettyjä valtuuksia (sakot, korvaukset jne.). Alueiden komitea on sitä vastoin ilmaissut tukensa sopimusrikkomusmenettelyn soveltamiselle, koska sillä on painostusta lisäävä ja selvästi ennalta ehkäisevä vaikutus sellaisiin jäsenvaltioihin, jotka eivät noudata hankintadirektiivejä tai jotka eivät vielä ole saattaneet niitä osaksi omaa lainsäädäntöään.

3.7.2. Alueiden komitean käsityksen mukaan entistä suurempi avoimuus sekä yritysten ja tilaajien oikeusvarmuuden takaaminen on mahdollista perustamalla jäsenvaltiokohtaiset valvonta- ja valituselimet. Niiden perustamisella jäsenvaltioihin varmistetaan, että valitukset käsitellään oikeudenmukaisesti ja että hankinta-alan kiinnitetään jäsenvaltioissa entistä enemmän huomiota. Alueiden komitea tukee tämän vuoksi komissiota sen painostaessa niitä jäsenvaltioita, jotka eivät vielä ole perustaneet riippumattomia valvonta- ja valituselimiä osana valvontadirektiivien täytäntöönpanoa.

3.7.3. Niistä maista saadut kokemukset, joissa tällainen elin toimii, ovat pääasiassa myönteisiä. Sekä yritykset että toimeksiantajina olevat viranomaiset pitävät konkreettisisä riitatapauksissa riippumattoman valituselimen kannanottoja turvallisina.

⁽¹⁾ *Common Procurement Vocabulary* (yhteinen hankintasana) on yksittäisten tavara- ja palveluryhmien koottu tunnistusjärjestelmä.

⁽²⁾ Hankintadirektiivi koskee kaasu-, sähkö-, vesi- ja lämpöhuollon, julkisen liikenteen ja teletoiminnan julkisia hankintasopimuksia, EYVL L 199, 9.8.1993, s. 84.

⁽³⁾ Toimilupa on kyseessä, kun julkisviranomainen antaa korvausta vastaan yritykselle oikeuden hoitaa esim. julkista liikennettä.

⁽⁴⁾ EY-tuomioistuin käsittelee parhaillaan kannetta Arnheimissa Alankomaissa toimivaa kuntien yhteistä jätehuolto-yhtiötä vastaan. Samassa yhteydessä käsiteltäneen myös toimilupakysymystä.

3.7.4. Jotta varmistetaan julkisten hankintojen yksinkertaistaminen ja oikeudenmukainen kilpailu, on tärkeää valvoa myös, etteivät jäsenvaltioiden viranomaiset sovelta rajoittavampia säännöksiä kuin mitä yhteisön hankintadirektiiveissä määrätään.

3.7.5. Alueiden komitean mielestä järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen tehokkaan taistelun, terveiden työmarkkinoiden ylläpitämisen ja kasvun sekä työn korkean laadun säilyttämisen vuoksi on tärkeää korostaa, etteivät hankintasäännöt edellytä solmimaan hinnaltaan mahdollisimman alhaisia hankintasopimuksia, vaan sallivat myös sopimusten solmimisen asianmukaisesti määritellyn keskiarvon perusteella tai vastaavasti.

3.8. PK-yrityspolitiikka ja hankintasäännöt

3.8.1. Alueiden komitea kannattaa komission ehdottamia erityistoimenpiteitä pk-yritysten hyväksi, sillä näin parannetaan kyseisten yritysten mahdollisuuksia osallistua tarjouskilpailuihin.

3.8.2. Alueiden komitean mielestä on erityisen tärkeää, että tulevissa hankkeissa keskitytään koulutukseen ja tiedottamiseen. Alue- ja paikallisviranomaisilla on kaikkialla Euroopassa todisteita siitä, että monet yritykset ovat liian huonosti valmistautuneita tekemään julkisia hankintatarjouksia. Siitä aiheutuu usein, että toimeksiantajina olevat viranomaiset joutuvat hylkäämään tarjoukset, koska ne eivät ole esim. hankintaehtojen mukaisia. Monet paikallis- ja alueviranomaiset ovat huomanneet, että tarjousten tekijöinä ovat kerta toisensa jälkeen samat suurehkot, maiden omat yritykset.

3.8.3. Paikallis- ja alueviranomaisilla on vastuu yritysten kannalta toimivan yritysilmastoon kehittämistä ja siten myös yritysten kouluttamisesta ja varustamisesta vastaamaan tarjouskilpailun kiristymiseen. Esimerkki tanskalaisesta Næstvedin kunnasta osoittaa, että määrätietoinen panostus yritysten opastamiseen on lisännyt kiinnostusta julkisiin tarjouskilpailuihin ja toisaalta parantanut huomattavasti EU-hankintojen yhteydessä kunnalle jätettyjen tarjousten laatua. Alueiden komitea kehottaa komissiota tukemaan paikallis- ja alueviranomaisia entistä enemmän kokemusten vaihdon ja edellä mainitun kaltaisen opastuksen järjestämiseksi.

3.8.4. Komission mukaan pk-yritysten suora osallistuminen ulkomaansopimusten tekoon on huolestuttavan vähäistä. Vihreää kirjaa seuranneessa jatkokeskustelussa on käynyt ilmi, että pk-yritykset kohtaavat monenlaisia esteitä, kuten esim. mahdollisten sopimusten tekoa koskevan tiedon puuttuminen. Alueiden komitea huo-

mauttaa kuitenkin, että nykyiset erittäin virkavaltaiset hankintasäännöt ovat pk-yrityksille huomattava este. Ongelma on nykyään se, että moniin EU-hankintoihin liittyvien menettelyvaatimusten vuoksi tarjousten laatiminen julkisen sopimuksen saamiseksi aiheuttaa yrityksille aivan liian suuria hallinnollisia kuluja. Pienyrityksillä ei ole monimutkaisen hankintamenettelyn hoitamiseksi yhtä paljon hallinnollisia resursseja kuin suurilla. Siksi hankintasäännöt tarjoavatkin käytännössä kilpailuedun yrityksille, joilla on muita suurempia sisäisiä resursseja.

3.8.5. Tämän perusteella alueiden komitea kehottaa komissiota pitämään kiinni tiedonannossa esitelmästään yksinkertaistamisnäkökulmasta.

3.8.6. Alueiden komitea pyytää komissiota varmistamaan, että julkisten hankintojen mahdollisimman laajaksi tarjoamiseksi pk-yrityksille tehdään kaikki mahdollinen.

3.9. Paikallis- ja alueviranomaisten edustus

3.9.1. Vaikka paikallis- ja alueviranomaisilla on keskeinen asema hankintasääntöjen soveltamisessa, niillä on kuitenkin komission neuvonantajina toimivissa elimissä hyvin rajallinen edustus.

3.9.2. Alueiden komitea pitää erittäin valitettavana, että esimerkiksi komission neuvonantavassa komiteassa ei ole jäsenenä käytännön työtä tekeviä paikallis- ja alueviranomaisia, jotka monin paikoin vastaavat yli kahdesta kolmasosasta jäsenvaltioiden kokonaishankinnoista ja joille on siksi kertynyt käytännön kokemusta monien hankintamenettelyjen toteuttamisesta.

3.9.3. Tämän vuoksi alueiden komitea kehottaa komissiota harkitsemaan, miten paikallis- ja alueviranomaisten kokemuksia voitaisiin hyödyntää hankintalaan liittyvässä komission valmistelutyössä.

3.9.4. Alueiden komitea tukee ehdotusta, jonka mukaan EU:n nykyisin Keski- ja Itä-Euroopan maille myöntämään tukeen liitetään koulutusta julkisiin hankintoihin liittyvistä EU:n säännöksistä ja teknisestä tuesta. Tuki on tärkeää maiden valmistautuessa liittymään unionin jäseniksi.

4. Päätelmät

4.1. Paikallis- ja alueviranomaiset vastaavat Euroopassa suuresta osasta julkisia hankintoja. Hankintadirektiiveillä on myös huomattava merkitys paikallis-

alueviranomaisten ja yksityisten yritysten yhteistoiminnalle ja täten paikallis- ja alueviranomaisten kansalaisille tarjoamille palveluille.

4.2. Alueiden komitea pitää myönteisenä, että komissio on mm. alueiden komitean toivomuksesta asettanut yksinkertaistamis- ja joustavoittamistavoitteen etusijalle. Alueiden komitea toivoo, että lakipakettiehdotus toteutetaan siten, että se vähentää sekä julkisviranomais- ten että yritysten hallintokuluja. EU-hankintamenet- telyn tulee aina olla tehokas keino hankkia paras tuote halvimpaan mahdolliseen hintaan.

4.3. Yksinkertaistamisnäkömyksen mukaisesti aluei- den komitea tukee ehdotusta koota perinteiset hankinta- direktiivit yhdeksi direktiiviksi, ja kannattaa ehdotusta ottaa käyttöön kilpailukeskeinen neuvottelu uutena hankintamenettelynä, jolla voidaan varmistaa julkisen ja yksityisen sektorin yhteistoiminnan riittävä joustavuus.

4.4. Alueiden komitea tukee komission pyrkimyksiä mahdollistaa ympäristönäkökohdat huomioon ottava julkinen hankintapolitiikka. Tämän vuoksi alueiden

komitea kehottaa komissiota varmistamaan joko erityi- sellä tulkinta-asiakirjalla tai hankintadirektiivejä muut- tamalla ympäristökriteereiden huomioon ottaminen jul- kisissa hankinnoissa. Samalla alueiden komitea koros- taa, ettei kustannustehokkuuden periaatetta ja ympäris- tövaatimuksia voida rinnastaa.

4.5. Alueiden komitea haluaa komission koulutusta parantamalla ja toimitusmahdollisuuksien laajalla tar- jonnalla varmistavan, että pk-yritykset voivat hyötyä mahdollisimman paljon julkisista hankinnoista. Komi- tea kuitenkin painottaa, että erityisesti komissiolla, mutta myös jäsenvaltioilla sekä paikallis- ja alueviran- omaisilla on vastuu tehdä hankinta-alaa koskevia asian- mukaisia koulutusaloitteita.

4.6. Alueiden komitean mielestä komission esittä- mien aloitteiden toteuttamiseksi on ratkaisevaa, että paikallis- ja alueviranomaisten kokemuksille annetaan hankintasääntöjen tulevassa muokkaamisessa aktiivi- nen osa. Alueiden komitea kehottaa siksi komissiota harkitsemaan tapoja, joilla vuoropuhelua voitaisiin jat- kossa vahvistaa ottamalla sen piiriin paikallis- ja alue- viranomaisten kokemukset.

Bryssel 17. syyskuuta 1998.

Alueiden komitean

puheenjohtaja

Manfred DAMMEYER

Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi päätöksen N:o 1692/96/EY muuttamisesta merisatamien, sisävesisatamien ja intermodaaliterminalien sekä liitteessä III olevan hankkeen N:o 8 osalta”

(98/C 373/03)

ALUEIDEN KOMITEA, joka

ottaa huomioon ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi päätöksen N:o 1692/96/EY muuttamisesta merisatamien, sisävesisatamien ja intermodaaliterminalien sekä liitteessä III olevan hankkeen N:o 8 osalta” (KOM(97) 681 lopull. – 97/0358 COD) ⁽¹⁾,

ottaa huomioon neuvoston 24. maaliskuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 129 d artiklan ja 198 c artiklan ensimmäisen kohdan nojalla tekemän päätöksen pyytää aiheesta alueiden komitean lausunto,

ottaa huomioon työvaliokuntansa 13. toukokuuta 1998 tekemän päätöksen antaa lausunnon valmistelu valiokunta 3:n ”Euroopan laajuiset verkot – Liikenne – Tietoyhteiskunta” tehtäväksi,

ottaa huomioon valiokunta 3:n toukokuun 18. päivänä 1998 hyväksymän lausuntoluonnoksen CdR 101/98 rev., jonka esittelijä oli Johan Sauwens,

hyväksyi 16.–17. syyskuuta 1998 pitämässään 25. täysistunnossa (syyskuun 17. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1. Johdanto: komission asiakirjan sisältö

1.1. Yhteisön suuntaviivoista Euroopan laajuisen liikenneverkon (TEN) kehittämiseksi tehdyllä päätöksellä N:o 1692/96/EY annetaan yleiskehys yhtenäisen multimodaaliliikennettä palvelevan perusrakenneverkon perustamiseksi ⁽²⁾.

1.2. Komission esittämän muutoksen tarkoituksena on selkeyttää ja vahvistaa meri- ja sisävesisatamien ja intermodaaliterminalien asemaa TEN-verkossa.

1.3. Nämä liityntäkohdat ovat välttämättömiä siirtäessä kuljetusmuodosta toiseen. Intermodaalikuljetuksen kehityksen olisi osaltaan tehostettava koko verkon toimintaa niin operatiivisesti kuin ympäristönkin kannalta.

1.4. Arvioidessaan TEN-verkkoon kuuluvia meri- ja sisävesisatamia sekä intermodaaliterminalia komissio kuuli jäsenvaltioita ja muita asianosaisia osapuolia.

1.5. Jäsenvaltiot ja muut osapuolet tukivat yleisesti ottaen aloitetta, jonka mukaan meri- ja sisävesisatamat sekä intermodaaliterminalit on integroitava tehokkaammin multimodaaliseen TEN-verkkoon.

1.6. Komissio toteaa, että mielipide-eroja syntyi lähinnä ehdotuksen yksityiskohdista, kuten liityntäkohtien määrästä ja sijainnista, samoin kuin yhteisen edun mukaisten hankkeitten määrittelyperusteista.

1.7. TEN-verkon tavoitteena on kehittyä sellaiseksi multimodaaliseksi perusrakenneverkoksi, joka yhdistää asteittain eri kuljetusmuodot ja kansalliset verkot.

1.8. Perustana on oletus, että kuljetusmuotojen ja kansallisten verkkojen yhdentymisen lisää yleistä tehokkuutta, mikä puolestaan vähentää ruuhkia ja saastumista.

1.9. Eri kuljetusmuotojen yhdistäminen on olennaista, mikäli on tarkoitus, että liikenteen odotettu kasvu nojaa tulevina vuosina merkittävässä määrin kuljetusmuotoihin, jotka aiheuttavat muita vähemmän ruuhkia ja ympäristöhaittoja.

1.10. Komissio toteaa myös, että erillisten liikenneverkkojen yhdistäminen lisää samalla yhteyksiä unionin eri alueiden välillä ja siten kauppaa ja tuottavuutta.

1.11. TEN on multimodaalinen verkko, joten se koostuu yhteyksistä ja solmukohtista. Koska verkon tavoitteena on eri liikennemuotojen yhdistäminen, suuntaviivoja voidaan kuitenkin pitää puutteellisina, mikäli niihin ei sisällytetä täsmällisiä kriteerejä ja verkostokäytännöitä keskeisten liityntäkohtien kehittämiseksi.

⁽¹⁾ EYVL C 120, 18.4.1998, s. 14.

⁽²⁾ EYVL L 228, 9.9.1996, s. 1.

1.12. Jotta multimodaalisessa perusrakenneverkossa voidaan harjoittaa toimivaa intermodaalista kuljetustoimintaa, tarvitaan meri- ja sisävesisatamia sekä yhdistettyjen kuljetusten uudelleenlastauskohtia.

1.13. Nykymuotoista TEN-verkkoa on siis pidettävä keskeneräisenä.

1.14. TEN-verkkoon kuuluvien merisatamien yksilöinti on tärkeä askel kohti multimodaalista perusrakenneverkkoa. Historia osoittaa, että sisämaan liikenneyhteyksien kehittyminen onkin usein alkanut juuri merisatamista. Nykyään merisatamilla on merkittävä asema sisämaan liikennejärjestelmien suunnittelussa ja toteuttamisessa.

1.15. Koska merisatamat ja sisämaan liityntäkohdat ovat keskinäisessä riippuvuussuhteessa ja yhtä merkittäviä tekijöitä intermodaalisten kuljetusten kehittämisessä, komissio päätti sisällyttää ehdotukseensa sisämaan liityntäkohdat.

1.16. Yhteenvetona voidaan todeta, että komission ehdotus tarkentaa Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskevaa päätöstä N:o 1692/96/EY lisäämällä sekä rajoittavia että soveltamisalaa laajentavia perusteita merisatamien, sisävesisatamien ja intermodaaliliikenteen terminaalien valintaan.

2. Lausunto: yleistä

2.1. Alueiden komitea tukee komission pyrkimyksiä määrittellä entistä tarkemmin, mikä merisatamien ja sisävesisatamien asema on yhdistetyissä kuljetuksissa Euroopan tasolla.

2.2. Komitea viittaa aiempiin lausuntoihinsa, joissa se on todennut, että vesiliikenteellä ja yhdistetyillä kuljetuksilla on oltava merkittävämpi asema Euroopan liikennepolitiikassa.

2.3. Peruslähtökohtana tulee olla integroitu kokonaisnäkemys liikennepolitiikasta, jossa aluesuunnittelunäkökulma otetaan huomioon jo ensimmäisestä päätöksentekovaiheesta lähtien.

2.4. Painokkaita reunaehtoja ovat myös liikenteen todellisten kustannusten ottaminen huomioon sekä kilpailuehtojen yhdenmukaistamispolitiikka.

2.5. Alueiden komitea ei ole täysin tyytyväinen siihen, että ehdotuksessa käsitellään melkein pä ainoastaan tavaraliikennettä, vaikka satamat ovat merkittävä TEN-verkon osa myös henkilöliikenteessä.

2.6. On todettava selvästi, että Euroopan kansalaisten oikeus liikkuvuuteen on sosiaaliselta kannalta merkittävä, mikä pätee varmasti Euroopan syrjäseutujen asukkaisiin. Satamien merkitystä matkailun kannalta ei myöskään voida aliarvioida.

2.7. Komitea pahoittelee myös sitä, ettei ehdotuksessa hyödynnetä tilaisuutta tarkentaa ja selvittää perusteellisesti yhteisen edun mukaisten vesiliikenneverkkohankkeiden perusteita ja teknisiä erittelyjä.

2.8. Komitea ei myöskään ymmärrä, miksi liitteen I karttoihin ei ole sisällytetty lukuisia sisävesisatamia, joiden liikenne voi lisätä Euroopan sisävesiliikenneverkkojen käyttöä merkittävästi. Komitean mielestä sisävesisatamien verkkoa tulee tihentää huomattavasti.

2.9. Euroopan vesiliikenneverkko tulee optimoida TEN-verkon puitteissa, ja tiettyjen rajat ylittävien yhteyksien kokoa tulee suurentaa ja kapasiteettia lisätä riittävästi. Vasta silloin sisävesiliikenteen satamat voivat todella täyttää niiltä odotetun tehtävän.

2.10. Myös komitea on koordinoinnista sitä mieltä, että merisatamia, sisävesiliikennesatamia ja intermodaalikuljetusten terminaaleja kehitetään melkein pelkästään markkinoilta tulevien virikkeiden mukaan.

2.11. Alueiden komitea pitää erityisen tervetulleena merisatamien sisällyttämistä Euroopan laajuisiin liikenneverkkoihin (TEN-verkkoihin). Näin varmistetaan kansainvälisen tavaraliikenteen solmukohtina toimivien merisatamien liittäminen muihin alueiden välisiin TEN-liikenneverkkoihin.

2.12. Intermodaaliliikenne on tärkeä osa tasapainoista liikennepolitiikkaa. Komitea ei ymmärrä, miksi liitteen I karttoihin ei ole sisällytetty lukuisia yhdistelmäliikenteen terminaaleja, joiden toiminta voi lisätä intermodaaliliikenteen käyttöä merkittävästi. Komitean mielestä yhdistelmäliikenteen verkkoa tulee tihentää huomattavasti.

2.13. Siksi komitea tukee komission aikomusta tukea taloudellisesti myös satamahankkeita yhteistä etua koskevin hankkeina Euroopan laajuisia liikenneverkostojen rakennettaessa. Satamahankkeiden huomioiminen korostaa merisatamien merkitystä logistisina keskuksina ja liikenneväylien leikkauskohtina eurooppalaisissa liikennejärjestelmissä. Satamahankkeiden arvioinnissa ja valinnassa tarvitaan kuitenkin kriittisyyttä.

2.14. Alueiden komitea pitää tervetulleena sitä, ettei suuntaviivoissa kaavilla merisatamien luokittamista samalla tavoin asteittain kuin lentokenttiä, eikä tiettyjä

satamia siten suunnitella luokiteltaviksi ”Euroopalle tärkeiksi merisatamiksi”.

2.15. Jotta kilpailuvääristymiltä välttyttäisiin, satama-alueilla tehtäviä hankkeita ei myöskään alueiden komitean mielestä tulisi pääsääntöisesti rahoittaa TEN-budjetista. Näin osoitetaan myös selvästi, että suprarakennehankkeiden rahoittaminen on pois suljettu mahdollisuus. Komissio on tunnustanut, että yksittäisten hankkeiden kilpailuvaikutukset on otettava huomioon.

2.16. Suunnitellut kolme poikkeusta siitä periaatteesta, etteivät infrastruktuurihankkeet satama-alueilla ole tukikelpoisia, eivät saisi koskea ainoastaan liikenteen hallinnointi- ja tietojärjestelmiä kuten elektronista tietojenvaihtojärjestelmää (EDI), vaan niiden tulisi koskea myös yhdistettyihin kuljetuksiin liittyviä hankkeita. Siten kaikki II liitteen 7 jaksossa luetellut toimenpiteet voivat olla myös satama-alueilla tukikelpoisia. Tämä johtaisi kuitenkin huomattaviin kilpailun vääristymiin, koska kyse on erityisesti muutosten suprastruktuuri-investoinneista. Tällöin perustana oleva periaate, jonka mukaan merisatama-alalla tukikelpoisia ovat ainoastaan infrastruktuurihankkeet, ikään kuin kumottaisiin jälleen tietyssä määrin ”takaoven kautta”. Siksi laajentaminen yhdistettyihin kuljetuksiin liittyviin hankkeisiin on tarpeen.

2.17. Lisäksi tukialueilla satama-alueiden hankkeita tuettaisiin koheesio- ja rakennerahastovaroilla, jolloin tuki voisi poikkeustapauksissa koskea myös suprastruktuuri-investointeja. Tällä toimella komissio puuttuu aktiivisesti eurooppalaisten satamien väliseen kilpailuun. Tämä ei kuitenkaan saa aiheuttaa haittaa pohjoisille satamille sellaisen politiikan muodossa, jonka tavoitteena on ohjata liikennevirtaa eurooppalaisten merisatamien välillä tai ”jakaa liikennettä oikeudenmukaisesti”, tapahtuupa tämä sitten taloudellisen tuen tai parempien puiteehtojen kautta. EU:n toimet eivät saa rajoittaa eurooppalaisten merisatamien välistä kilpailua. Ei voida hyväksyä sitä, että julkisten varojen käyttö aluetuen puitteissa vaarantaa yksityisinvestointien käyttöä taloudessa toisaalla. Jos tiettyjä alueita on aluepolitiikan vuoksi tuettava, sen olisi tapahduttava niin, että perustetaan ja tuetaan sijoittautumisen kannalta sopivia yrityksiä. AK vastustaa päättäväisesti pyrkimystä muuttaa nykyisiä hyvin järjestäytyneitä liikennevirtoja.

2.18. On siis hyviä syitä yhteisön mukaantuloon asiassa, mutta sen tulee tapahtua tiiviissä yhteistyössä alueiden, jäsenvaltioiden sekä myös paikallishallinnon kanssa ja toissijaisuusperiaatetta kunnioittaen.

2.19. Sitä paitsi useat hallinnon tasot ovat jo (toisin kuin käsiteltävässä ehdotuksessa sanotaan) ponnistelleet liityntäkohtien koordinoimiseksi, ja niiden lähtökohtana on ollut kokonaisvaltainen suunnitelma liikenteestä ja kuljetuksista sekä liikkuvuudesta.

2.20. Tämä johtaa tulevaisuudessa varmasti siihen, että merisatamat asetetaan tärkeysjärjestykseen Euroopan tasolla.

3. Päätelmät

3.1. Komitea on toistaiseksi samaa mieltä niistä merisatamien teknisten erittelyjen perusteista, jotka on esitetty liitteessä I ja listassa TEN-verkkoon otettavista 300 merisatamasta. Komitea kannattaa myös Aigeian- ja Joonianmeren saarille esitettyä poikkeusta.

3.2. Eurooppalaisen liikenne- ja kuljetuspolitiikan kehittämisen tässä vaiheessa komitea tukee myös terminaalien ja sisävesisatamien teknisille erittelyille määritellyjä perusteita liitteessä I täsmennetyin mukaisesti (verkkostokaaviot).

3.3. Kaikkia sisävesisatamia ja intermodaalitermiinaaleja ei tosin ole merkitty liitteen I karttoihin. Monet muutkin paikat täyttävät kriteerit. Siksi karttoja tulee täydentää.

3.4. Mitä tulee liitteessä III olevaan kuvaukseen hankkeesta 8, komitea huomauttaa, että tärkeimmät hankkeet ja niiden määrittely etenevät nopeasti kaikissa yhteisön jäsenvaltioissa ja usein alue- tai paikallishallinnon aloitteesta.

3.5. Olisi ollut parempi, että liitettä III ehdotettaisiin ajantasaistettavaksi säännöllisesti ja että alue- ja paikallishallintoa kuultaisiin laajasti sitä ennen.

Bryssel 17. syyskuuta 1998.

Alueiden komitean

puheenjohtaja

Manfred DAMMEYER

Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi matkaviestinnän ja langattoman viestinnän (UMTS) koordinoitusta käyttöönotosta Euroopan yhteisössä”

(98/C 373/04)

ALUEIDEN KOMITEA, joka

ottaa huomioon ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi matkaviestinnän ja langattoman viestinnän (UMTS) koordinoitusta käyttöönotosta Euroopan yhteisössä (KOM(98) 58 lopull. – 98/0051 COD) (1),

ottaa huomioon neuvoston 24. maaliskuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 c artiklan ensimmäisen alakohdan nojalla tekemän päätöksen pyytää aiheesta alueiden komitean lausunto,

ottaa huomioon työvaliokuntansa 15. heinäkuuta 1998 tekemän päätöksen antaa lausunnon valmistelu valiokunta 3:n ”Euroopan laajuiset verkot – Liikenne – Tietoyhteiskunta” tehtäväksi,

ottaa huomioon valiokunta 3:n heinäkuun 7. päivänä 1998 hyväksymän lausuntoluonnoksen CdR 159/98 rev., jonka esittelijä oli Lars Nordström,

hyväksyi 16.–17. syyskuuta 1998 pitämässään 25. täysistunnossa (syyskuun 17. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1. Johdanto

1.1. Komission ehdotus koskee Euroopan unionissa tarvittavia edellytyksiä kolmannen sukupolven matkaviestinnän ja langattoman viestinnän järjestelmän (UMTS) koordinoitulle käyttöönotolle jäsenvaltioissa Euroopan unionin nykyisen lainsäädännön perusteella. UMTS tarjoaa käyttäjille langattoman yhteyden Internetiin ja muihin multimediapalveluihin jo nykyisin käytössä olevien matkapuhelin- ja viestipalvelujen lisäksi.

1.2. Komissio antoi 15. lokakuuta 1997 matkaviestinnän ja langattoman viestinnän (UMTS) tulevan kehittämisen strategiaa ja toimintaperiaatteita koskevan tiedonannon, jossa selostettiin edellisen, 29. toukokuuta 1997 annetun tiedonannon perusteella järjestettyä jäsenvaltioiden ja alan vaikuttajien kuulemistä ja esiteltiin toimintasuunnitelma UMTS:n kehitykselle suotuisan ympäristön luomiseksi.

1.3. Käsiteltävänä oleva asiakirja on vastaus neuvoston komissiolle esittämään pyyntöön ”antaa vuoden 1998 alussa ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi, joka mahdollistaisi UMTS:n pääpiirteiden hahmottelua koskevien suuntaviivojen laatimisen ja helpottaisi UMTS-palveluja koskevien lupien myöntämistä voimassa olevan yhteisön lainsäädännön mukaisesti varhaisessa vaiheessa ja jossa säädettäisiin tarvittaessa ja nykyisen vastuunjaon perusteella taajuuksien koordinoitusta jakamisesta yhteisössä ja yleiseurooppalaisesta sijainninseurannasta”.

2. Taustaa

2.1. Matkaviestinnän ja henkilökohtaisen viestinnän tulevan kehityksen merkitystä yhteisölle ja koko maailmalle tähdennettiin jo vuonna 1994 kyseisestä aiheesta julkaistussa vihreässä kirjassa. Yhteisö on ollut näkyvästi mukana kehittämässä toisen sukupolven matkaviestintää, kuten GSM:ää ja siihen liittyviä digitaalisia viestintäpalveluita. Tämä tekniikka on menestynyt loistavasti markkinoilla, ja sillä on nyt runsaat 70 miljoonaa käyttäjää yli 110:ssä maassa. Myös matkaviestimiä, joilla voidaan liittää yhteen tietokoneita ja joilla saadaan yhteys Internetiin, ja satelliittivälitteisiä henkilökohtaisia viestintäjärjestelmiä on alkanut tulla markkinoille, ja ne kehittyvät jatkuvasti tilanteessa, jossa useimpien jäsenvaltioiden telemarkkinat avattiin täysin kilpailulle 1. tammikuuta 1998.

2.2. Näiden muutosten pohjalta teleala valmistelelee strategista näkemystä digitaalisten matkaviestinjärjestelmien seuraavasta sukupolvesta, josta Euroopassa käytetään nimitystä *Universal Mobile Telecommunications System* (UMTS, yleismaailmallinen matkaviestinjärjestelmä). Siksi on tarkasteltava yksityiskohtaisesti tulevia palveluja ja käyttäjien vaatimuksia sääntelytoimien sekä taajuus- ja standardisointijärjestelyjen aikaansaamiseksi yhteisössä ja jäsenvaltiotasolla.

2.3. Euroopan matkaviestinpalvelumarkkinoiden liikevaihdon, UMTS-palvelut mukaan lukien, odotetaan nousevan vuoteen 2005 mennessä yli 100 miljardiin ecuun, ja palveluilla on tuolloin noin 200 miljoonaa

(1) EYVL C 131, 29.4.1998, s. 9.

käyttäjää. Koko maailmassa ja varsinkin Aasiassa kasvun odotetaan olevan vieläkin nopeampaa. UMTS:n käyttöönoton odotetaan johtavan yhteisössä kymmenien tuhansien uusien työpaikkojen syntymiseen hyvin kehittyneellä ja strategisesti tärkeällä talouden lohkokolla.

2.4. UMTS:n ensimmäisen kehitysvaiheen tuloksena UMTS-palvelut otetaan käyttöön vuoteen 2002 mennessä.

2.5. UMTS:n käyttöönottoa Euroopan unionissa silmällä pitäen on kehitettävä strategia, jossa pyritään saamaan UMTS-standardi Kansainvälisen teleliiton (ITU) parhaillaan valmisteleman, vuonna 2000 käyttöön otettavan seuraavan sukupolven matkaviestintää (IMT-2000) koskevan suosituksen keskeiseksi osaksi. ETSI:n puitteissa 29. tammikuuta 1998 UMTS:n radiorajapintatekniikasta tehdyn sopimuksen ansiosta UMTS on nyt vahvasti ehdolla maailmanlaajuisiksi standardiksi.

3. Tiivistelmä päätösehdotuksesta

3.1. Tavoitteet

3.1.1. Päätöksen tarkoituksena on antaa viipymättä yhteisön säännökset tietyistä jäsenvaltioiden toimenpiteistä, jotka koskevat UMTS:n yhdenmukaista käyttöönottoa Euroopan unionissa, ja joista ei voida päättää yksinomaan toimilupadirektiivin perusteella tai yksittäisten jäsenvaltioiden toimenpitein.

3.1.2. Euroopan unionin päätöstä pidetään tehokkaimpana keinona varmistaa, että yhteensopivat UMTS-palvelut otetaan käyttöön yhdenmukaisesti ja että turvataan tulevien UMTS-palvelujen Euroopan laajuinen sijainninseuranta varaamalla taajuuksia UMTS:n käyttöön oikea-aikaisesti ja Euroopan laajuisesti. Lisäksi pyritään laatimaan yhteiset, avoimet ja kansainvälisesti kilpailukykyiset standardit, jotka edistävät palvelujen kehittämistä yhteisössä ja muualla Euroopassa.

3.1.3. Päätös on jatkoa toimilupadirektiivin aloittamalle yhdenmukaistamisprosessille, johon CEPT (Euroopan posti- ja telehallintojen konferenssi) ja komiteamenettely kuuluvat olennaisina osina. Se koskee sekä yleisvaltuutusten että yksittäisten toimilupien myöntämistä. Päätöksessä edellytetään lisäksi, että toimiluvat perustuvat ETSI:n (Euroopan telealan standardointilaitoksen) eurooppalaisiin standardeihin, jos sellaisia on laadittu.

3.2. Päätösehdotuksen tiivistelmä ja sisältö

3.2.1. Päätösehdotuksen 1 artiklassa määritellään päätöksen tavoite.

3.2.2. UMTS:n määritelmä sisältyy 2 artiklaan. Neuvosto on pyytänyt UMTS:n pääpiirteiden hahmottelua. UMTS on uuden sukupolven palvelujärjestelmä, jonka määritelmässä on otettava huomioon tekniikan kehitys

sekä ITU:n ja alan teollisuuden piirissä tehty työ. Käsitteen selkeä määrittely helpottaa merkittävästi UMTS:n yhdenmukaistamista Euroopan unionissa.

3.2.3. Ehdotuksen 3 artiklassa on esitetty jäsenvaltioiden suorittaman valtuutusten yhteensovitun myöntämisen pääperiaatteet.

3.2.4. Jäsenvaltioiden on 3 artiklan 1 kohdan mukaan toteutettava kaikki toimet, joilla mahdollistetaan UMTS-palvelujen yhdenmukainen tarjonta niiden alueella viimeistään 1. tammikuuta 2002, ja niiden on erityisesti perustettava valtuutusjärjestelmänsä 1. tammikuuta 2002 mennessä.

3.2.5. Ehdotuksen 3 artiklan 2 kohdassa määrätään taajuuksien yhdenmukaistamisesta, jota CEPT suorittaa ETSI:n laatimien eurooppalaisten standardien mukaisesti, ja erityisesti yhteisestä, avoimesta ja kansainvälisesti kilpailukykyisestä ilmarajapintastandardista. Lisäksi toimilupien on tuettava sijainninseurantaa koko yhteisön alueella.

3.2.6. Jäsenvaltioiden on 3 artiklan 3 kohdan mukaan valtuuksia myöntäessään varmistettava liitteessä I lueteltujen UMTS:n erityisten ominaisuuksien toteuttaminen.

3.2.7. Ehdotuksen 3 artiklan 4 kohta sisältää turvalausekkeen siltä varalta, että järjestelmät ovat yhteensopimattomia ja taajuuskaistat eivät riitä kaikille järjestelmille. Tässä tapauksessa jäsenvaltioiden on koordinoitava menettelyjään valtuutusten myöntämiseksi yhteisön yhteensopiville UMTS-palveluille.

3.2.8. Ehdotuksen 4 artikla koskee sijainninseuranta-oikeuksia ja -velvoitteita.

3.2.9. Jäsenvaltioiden on 4 artiklan 1 kohdan mukaan varmistettava, että UMTS-verkkoja tarjoavilla organisaatioilla on oikeudet ja velvoitteet neuvotella sijainninseurantasopimuksista muiden UMTS-verkkoja tarjoavien organisaatioiden kanssa saumattoman yhteisön laajuisen palvelujen tarjonnan turvaamiseksi.

3.2.10. 4 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat yhteisön oikeuden asettamissa rajoissa muun muassa edistää operaattoreiden välisiä sopimuksia, jotta voidaan varmistaa harvaan asuttujen alueiden kattaminen.

3.2.11. Ehdotuksen 5 artiklassa määrätään yhteistyöstä CEPT:n kanssa. CEPT:n alaisille ERC:lle (Euroopan radioviestintäkomitea) ja ECTRA:lle (Euroopan telehallintojen yhteistyökomitea) myönnetään valtuudet yhdenmukaistaa taajuuksien käyttö ja UMTS-verkoille ja -palveluille myönnettäviin valtuutuksiin liitettävät ehdot liitteessä II olevan aikataulun mukaisesti. Valtuutuksen päättyessä päätetään komiteamenettelyn II b mukaisesti, aletaanko yhteisössä soveltaa valtuutuksen mukaisesti tehdystä työstä saatuja tuloksia. 5 artiklan 3 kohdassa määrätään menettelystä, jota noudatetaan, jos työ viivästyy.

3.2.12. Ehdotuksen 6 artiklassa määrätään tarvittavasta yhteistyöstä ETSI:n kanssa, jotta saataisiin aikaan yhteinen avoin standardi keskenään yhteensopivien UMTS-palvelujen tarjoamiseksi kaikkialla Euroopassa siten, että otetaan huomioon Kansainvälisen teleliiton maailmanlaajuinen toimintaympäristö.

3.2.13. Ehdotuksen 7 artiklassa määrätään komiteamenettelystä. Komiteana toimii toimilupadirektiivillä 97/13/EY perustettu toimilupakomitea.

3.2.14. Ehdotuksen 8 artiklan mukaan komissio ilmoittaa säännöllisesti komitealle käymiensä neuvottelujen tuloksista, ja komitea edistää komission ja jäsenvaltioiden välistä tietojen vaihtoa UMTS:stä.

3.2.15. Kansainväliset näkökohdat ovat 9 artiklan aiheena. Komissio toteuttaa kaikki tarvittavat toimenpiteet UMTS-palvelujen käyttöönoton ja UMTS-laitteiden vapaan liikkuvuuden helpottamiseksi unionin ulkopuolisissa maissa. Komissio pyrkii siihen, että olemassaolevat kansainväliset sopimukset pannaan täytäntöön, ja pyytää tarvittaessa valtuuksia neuvotella uusista sopimuksista.

3.2.16. Jäsenvaltioiden on 10 artiklan mukaan annettava komissiolle kaikki tiedot, joita se tarvitsee päätöksen täytäntöönpanemiseksi.

3.2.17. Ehdotuksen 11 artikla sisältää luottamuksellisuutta koskevat vakiomääräykset.

3.2.18. Päätös on 12 artiklan mukaan voimassa neljän vuoden ajan.

3.2.19. Komission on 13 artiklan mukaan annettava neuvostolle ja parlamentille kertomus kahden vuoden kuluttua päätöksen tekemisestä.

3.2.20. Ehdotuksen 14 artiklassa on vakiomääräys päätöksen täytäntöönpanemisesta jäsenvaltioissa.

3.2.21. Päätös on 15 artiklan mukaan osoitettu kaikille jäsenvaltioille.

4. Alueiden komitean kanta

4.1. Alueiden komitea ilmaisee tyytyväisyytensä siihen, että komissio on laatinut ehdotuksen, joka mahdollistaa UMTS:n hyödyntämisen tehokkaasti ja kaukonäköisesti. Alan nopean teknisen kehityksen vuoksi päätösehdotuksen riittävä joustavuus on erityisen tärkeää, jotta muuttuviin olosuhteisiin voidaan jatkuvasti sopeutua.

4.2. UMTS:llä tulee olemaan suuri merkitys yleisön ja yritysten kannalta samoin kuin yleisölle tärkeitä palveluja tuottavien julkisten tahojen kannalta.

4.3. Koska UMTS mahdollistaa kiinteistä verkoista riippumattoman tiedonvälityksen ja kommunikoinnin, sen ansiosta voidaan saavuttaa ryhmiä ja alueita, joiden sijainti ei ole keskeinen ja joiden palveleminen perinteisellä tekniikalla on ollut kallista. Alueiden komitean näkökulmasta on erityisen tärkeää korostaa UMTS-palvelujen merkitystä yhtenä monista tavoista helpottaa kaikkien Euroopan unionin alueiden ja kuntien palvelua ja kehitystä.

4.4. Alueiden komitea haluaa erityisesti tähdentää komission päätösehdotuksensa kohdassa 33 esiin tuomien seikkojen merkitystä. Kyseisessä kohdassa korostetaan, että UMTS-palvelujen ja järjestelmien toteuttamisessa ”olisi otettava huomioon yleishyödyllisessä työssä olevien mahdollisten käyttäjäryhmien tarpeet (terveydenhuolto, opetus, liikenne, ympäristö jne.)”. Tämä koskee monia toimintoja, joita paikallis- ja aluetason elimet johtavat ja harjoittavat.

4.5. Tarkoituksena on, että UMTS-palvelujen toimilupia myöntäisi toimivallasta riippuen kunkin maan tai alueen hallinto, ja menettelyn avulla tulisi olla mahdollista varmistaa, että operaattorit takaavat koh-tuuhintaisten palvelujen kattavan myös harvaanasutut alueet. Alueiden komitea pitää myönnettyä oikeutta erityisen tärkeänä, ja sen käyttöä tulee seurata jatkuvasti, jotta voidaan jälkikäteen todeta, onko kyseisiä mahdollisuuksia todellisuudessa käytetty hyväksi.

4.6. Toimilupia myöntävän viranomaisen tulee varmistaa, että multimedia- ja Internet-palvelujen markkinoilla syntyy riittävästi kilpailua. Kilpailun tulee koskea sekä operaattoreita että tekniikoita, jotta kyseisiä palveluja voitaisiin tarjota avoimin tariffein mahdollisimman suurelle osalle väestöstä.

4.7. Alueiden komitea huomauttaa lisäksi, että yksittäisillä jäsenvaltioilla tulee UMTS-palveluja hyväksyessään olla mahdollisuus täyttää erityisesti sellaisten yritysten ja organisaatioiden lupatoiveet, jotka huolehtivat paikallis- ja alue-elinten tarpeista kommunikoida yleisön kanssa. Muuten on vaarana, että informaatiotarjonta ja kommunikointimahdollisuudet keskittyvät keskeisille ja suurille yrityksille ja organisaatioille.

4.8. Alueiden komitea muistuttaa myös, että paikallis- ja alue-elimet ovat UMTS-palvelujen mahdollisia suurkuluttajia. Kannattavien, kyseisiä tahoja suosivien ratkaisujen aikaansaamiseksi on tärkeää, että yhteisön eri alueilla ja paikalliseuduilla esiintyy riittävästi kilpailua ja että voidaan välttää paikallisten ja alueellisten monopolien muodostuminen. Komitea suosittelee, että toimilupien myöntämisessä noudatetaan sellaista menetelmää, joka ei kohota luvan hintaa tarpeettomasti.

4.9. Alueiden komitea huomauttaa lopuksi, että nopea teknologinen kehitys merkitsee, että uusia teknikoita otetaan jatkuvasti käyttöön ja että alalla on tarvetta standardointiin. On tärkeää, että alueiden

komitea, joka edustaa suurta yleisöä ja alue- ja paikallistason poliittisia elimiä, on tässä jatkuvassa prosessissa vastedeskin mukana heti asioiden käsittelyn varhaisessa vaiheessa.

Bryssel 17. syyskuuta 1998.

Alueiden komitean

puheenjohtaja

Manfred DAMMEYER

Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Vihreä kirja televiestinnän, tiedotusvälineiden ja tietotekniikan lähentymisestä ja sen vaikutuksista sääntelyyn – Kohti tietoyhteiskunnan edellyttämää lähestymistapaa”

(98/C 373/05)

ALUEIDEN KOMITEA, joka

ottaa huomioon asiakirjan ”Vihreä kirja televiestinnän, tiedotusvälineiden ja tietotekniikan lähentymisestä ja sen vaikutuksista sääntelyyn – Kohti tietoyhteiskunnan edellyttämää lähestymistapaa” (KOM(97) 623 lopull.),

ottaa huomioon komission 5. joulukuuta 1997 perustamissopimuksen 198 c artiklan ensimmäisen alakohdan mukaisesti tekemän päätöksen pyytää aiheesta alueiden komitean lausunto,

ottaa huomioon alueiden komitean työvaliokunnan 13. toukokuuta 1998 tekemän päätöksen antaa lausunnon valmistelu valiokunta 3:n ”Euroopan laajuiset verkot – Liikenne – Tietoyhteiskunta” tehtäväksi,

ottaa huomioon valiokunta 3:n heinäkuun 7. päivänä 1998 hyväksymän lausuntoluonnoksen CdR 149/98 rev., jonka esittelijät olivat Risto Koivisto ja Frank Nash,

hyväksyi 16.–17. syyskuuta 1998 pitämässään 25. täysistunnossa (syyskuun 17. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

Alueiden komitea

1) pitää keskustelun käynnistämistä sääntelyn kehittämiseksi lähentymisen näkökulmasta erittäin tarpeellisena;

2) yhtyy komission käsitykseen siitä, että sääntelyssä tulisi yleisesti tavoitella matalinta mahdollista tasoa;

3) pitää alueiden kannalta parempana vaihtoehtona laajaa kansainvälistä standardointia ja sitä kautta syntyvää globaalia kilpailua kuin markkinoiden suojaamista luomalla pääsääntöisesti eurooppalaisia standardeja ja sääntelyä;

4) toteaa vihreän kirjan asettavan tavoitteensa liiksi markkinoiden kehittymistä painottaen ja jättävän liian

vähälle huomiolle yleiset yhteiskunnalliset tavoitteet, jotka lisännevät kilpailulainsäädännön tarvetta;

5) toteaa lähentymisen tuovan mukanaan alueille uhkia, mutta antavan myös aktiivisesti toimiville uusilla mahdollisuuksia;

6) viittaa lähentymisen vaikutuksia arvioitaessa alueiden välisiin suuriin eroihin mediakulttuurissa ja infrastruktuurissa, joita vihreässä kirjassa ei ole riittävästi huomioitu;

7) pitää keskeisenä huolenaan lähentymisessä eurooppalaiseen sisältötuotantoon kohdistuvaa uhkaa;

8) ei pidä lähentymisen positiivisia vaikutuksia kokonaistyöllisyyteen merkittävinä, vaikka lähentymisen piiriin kuuluvien alojen työpaikkojen sijainnissa tullee tapahtumaan suuria muutoksia;

9) varoittaa yliarvioimasta kehityksen nopeutta ja korostaa, että valtaosalle väestöstä lähentymisen piiriin kuuluvien alojen perinteisen infrastruktuurin kehittämisen on vielä pitkään keskeistä;

10) toivoo, että alueiden koheesion edistämiseksi erittäin tärkeiksi katsotaan sellaiset tutkimushankkeet, joilla jo nyt olemassa olevan infrastruktuurin kapasiteettia pystytään parantamaan;

11) korostaa lainsäädännöllisten toimenpiteiden sijasta yleispätevien ja käytettävistä välineistä riippumattomien toimintasääntöjen kehittämisen tarvetta erityisesti yksityisyyden suojan, alaikäisten suojelun ja muiden vastaavien yhteistä etua palvelevien tavoitteiden osalta. Näiden toimintasääntöjen tulee liittyä tiiviisti rikkomuksista langetettavia rangaistuksia koskevaan lainsäädäntöön. Koska jäsenvaltiotason lainsäädäntö ei välttämättä riitä, tarvitaan tässä yhteydessä mahdollisesti yhteiseurooppalaisia määräyksiä;

12) muistuttaa komissiota analogisia taajuuksia käyttävien verkkojen merkityksestä monille syrjäisille alueille ja operaattoreiden heikentyneistä mahdollisuuksista tehdä kilpailutilanteessa näille alueille korvaavia investointeja ja toivoo, että tämä erityistilanne otetaan huomioon näiden taajuuksien tulevaisuutta harkittaessa;

13) pitää tärkeänä, että esimerkiksi yleispalveluvelvoitetta kehittämällä ja lähentymisen suomia mahdollisuuksia hyödyntäen kaikilla alueilla olisi tulevaisuudessa vaihtoehtoja, kilpailevaa tietoverkkojen liityntäpalvelua;

14) korostaa etenkin yleislähetystoiminnan puolella kansallisten ja alueellisten toimijoiden pystyvän parhain tiedoin päättämään esimerkiksi yritysten toimiluvista;

15) pitää nykysääntelyn parhaimpana mukauttamisvaihtoehtona uuden toimintakehyksen luomista monille on-line- ja interaktiivisille palveluille, jotta nämä voivat toimia rinnan nykyisten, perinteiseen televiestintä- ja yleislähetystekniikkaan sovellettävien palvelujen kanssa, joita tulee kehittää edelleen;

16) kannattaa komission antamista vaihtoehtoista ensimmäisen ja toisen vaihtoehdon yhdistelmää eli että monille on-line- ja interaktiivisille palveluille luodaan uusi sääntelykehys, joka on samansuuntainen nykyisten säädösten kanssa, joiden varaan uusi kehys tulee rakentaa.

1. Taustaa

1.1. Televiestinnän, tiedotusvälineiden ja tietotekniikan lähentymistä ja sen vaikutuksia sääntelyyn käsittelevän vihreän kirjan avulla on tarkoitus kerätä viestintämarkkinoiden kaikkien toimijoiden näkemyksiä, jotta pystytään määrittämään koko alan kattavan sääntelykehysten laajuus.

1.2. Vihreän kirjan tarkoituksena on herättää keskustelua, ja siinä on tarkoituksella pyritty lähinnä asettamaan kysymyksiä. Kirjassa tutkitaan eri aiheita, yksilöidään vaihtoehtoja sekä esitetään kysymyksiä julkista keskustelua varten. Kirjassa ei tässä vaiheessa oteta kantaa eikä esitetä lopullisia päätelmiä.

2. Vihreän kirjan sisältö

2.1. Viestintäalan lähentyminen merkitsee yksinkertaisimmin määriteltynä erilaisten verkkojärjestelmien kykyä välittää pääpiirteissään samantyyppisiä palveluja tai kuluttajille tarkoitettujen laitteiden kuten puhelimen, television ja mikrotietokoneen yhdyntymistä.

2.2. Ääriesimerkki televiestintäalan lähentymisen monimuotoisuudesta on Internet. Vihreässä kirjassa huomautetaan, että Internet on lähentymisen sekä symbolinen että ensisijainen edistäjä. Sen avulla voidaan välittää sekä nykyisiä (esim. sähköposti, video-, ääni- ja puhelinliikenne) että täysin uusia palveluita (esim. *World Wide Web*). Tässä yhteydessä on mielenkiintoista huomata, että Internetin käyttäjien määrä kaksinkertaistuu vuosittain.

2.3. Internet on kehittynyt eri tavoin kuin perinteinen yleislähetystoiminta ja televiestintä. Sen kehitystä ovat pääasiassa pitäneet yllä käyttäjät. Monet pitävät Internetin hajautettua luonnetta tärkeimpänä yksittäisenä syynä sen menestykseen. Lähentymiselle ominainen piirre Internetissä on sen kyky toimia perinteisesti säänneltyjen yleislähetysten sekä perinteisesti sääntelemättömän yksityisen viestinnän välineenä. Tämä vaihtelu on yksi Internetin sääntelyn keskeisistä haasteista.

2.4. Talouden ja teollisuuden kilpailukyvyyn suhteen vihreässä kirjassa muistutetaan, että jos Eurooppa ei kykene tarttumaan lähentymisen tarjoamiin tilaisuuksiin, se saattaa jäädä jälkeen muiden kauppamahtien korjattaessa myönteisemmän lähestymistavan tuomat edut.

2.5. Vihreässä kirjassa huomautetaan, että EU:n yritysten kilpailukykyä on parannettava, jotta kansalaiset pystyvät hyödyntämään viestimien tarjoamat mahdollisuudet mahdollisimman tehokkaasti ja markkinoiden kasvu voidaan muuntaa työpaikoiksi.

2.6. Vihreässä kirjassa korostetaan myös henkilöstökoulutuksen tarvetta, jotta työntekijät saavat alati muuttuvan televiestintäalan työtehtäviin tarvittavan erityis- taitojen yhdistelmän.

2.7. Esimerkkinä sääntelyn epävarmuudesta vihreässä kirjassa mainitaan Ranskan viimeisimpien vaalien vaalikampanja, jossa sääntöjä, jotka kieltävät mielipidekyselyjen julkistamisen viikkoa ennen vaaleja, sovellettiin perinteisiin tiedotusvälineisiin muttei Internetissä julkaistuihin mielipidetiedusteluihin. Tässä tilanteessa monet kustantajat eivät noudattaneet kieltoa, joka asetti perinteiset tiedotusvälineet epäedulliseen asemaan.

2.8. Lisäksi pelätään, että hyväksymisen saaminen kaikissa jäsenvaltioissa ja mahdollisesti eri sääntelyelimiltä tietyille palvelukokonaisuudelle saattaa olla huomattava rasite yleiseurooppalaiseen toimintaan tähtääville yrityksille.

2.9. Vihreässä kirjassa yksilöidään eräitä sääntelyesiteitä. Näitä ovat

- 1) määritelmät
- 2) markkinoille pääsy ja toimiluvat
- 3) verkon, ehdollisen pääsyn järjestelmien ja sisällön käyttöoikeus
- 4) taajuuksien saatavuus
- 5) standardit
- 6) hinnoittelu
- 7) yksittäisen kuluttajan edut.

2.10. Vihreässä kirjassa esitetään viisi periaatetta, jotka voisivat toimia yhteisenä pohjana lähentymien alojen tuleville toimille. Ne ovat:

- Sääntely olisi rajoitettava selkeästi määriteltyjen tavoitteiden saavuttamisen kannalta vain aivan välttämättömimpään.
- Tulevan sääntelyn olisi vastattava käyttäjien tarpeita.
- Pyrkimyksen selkeään ja ennakoitavissa olevaan kehukseen olisi ohjattava sääntelypäätöksiä.
- Täydellinen osallistuminen tulee varmistaa lähentymillä aloilla.

- Riippumattomat ja tehokkaat sääntelijät ovat lähentymisessä keskeisessä asemassa.

3. Yleiset huomiot

3.1. Alueiden komitea kiittää komissiota erittäin tärkeän keskustelun käynnistämisestä. Lähentyminen on termin uutuudesta huolimatta osoittautumassa yhdeksi koko tietoyhteiskunnan avainkäsitteistä.

3.2. Lähentyminen niin markkinoiden kuin teknii- kankin osalta on luonnollinen tietoyhteiskuntakehitykseen kuuluva prosessi, joka sinänsä on hyväksyttävä etuineen ja haittoineen ja joka ei ilmiönä olemukseltaan ja sääntelykysymyksiltään kovinkaan paljon eroa esimerkiksi rahoitussektorilla meneillään olevista muutok- sista.

3.3. Kuten tietoyhteiskunta kokonaisuudessaan myös lähentyminen tuo mukanaan alue- ja paikallistasolla suuria rakenteellisia muutoksia, jotka voivat vaikuttaa alueelliseen kehitykseen negatiivisesti.

3.4. Mutta niinkään koko tietoyhteiskunnan tavoin myös lähentyminen eri näkökulmista tarkasteltuna antaa alueille uusia välineitä ja mahdollisuuksia.

3.5. Vihreän kirjan ja siitä saadun palautteen pohjalta tehtävien unionin toimenpiteiden keskeisimpänä tavoitteena tulisi olla sellaisen tasapainon löytäminen, joka toisaalta

- a) takaa eurooppalaisten markkinoiden ja alan kilpailu- kyvyn sekä kulttuurin kehityksen;
- b) mutta toisaalta varmistaa alueille mahdollisuuden omilla toimenpiteillään ja tarvittaessa yleisen unio- nin rakennepolitiikan tukemana käyttää hyväksi lähentymisen ja koko tietoyhteiskuntakehityksen suomia mahdollisuuksia.

3.6. Vaikka lähentymisellä on nimenomaan Euroopan alueille suuria vaikutuksia, ei vihreää kirjaa valmisteltaessa ole kuitenkaan otettu lainkaan huomioon alueellista näkökulmaa eikä edes erittäin merkittäviä alueellisia eroja siinä, miten lähentymisen piiriin kuulu- vien toimialojen palveluja käytetään eri puolilla Euroop- paa. Eräissä selvityksissä jo pelkästään jäsenvaltioiden tasolla lehdistön osuus mediamarkkinoista vaihtelee 25 %:sta 75 %:iin, television 9 %:sta 62 %:iin ja radion 3 %:sta 17 %:iin. Vielä suuremmat erot niin valtioiden kuin alueidenkin kesken vallitsevat Internetin käytössä.

4. Lähentymisen yleiset vaikutukset alueiden kannalta

4.1. Alueiden komitea toteaa, että lähentyminen voi alueiden ja eurooppalaisen alueellisen koheesion kannalta olla vaikutuksiltaan negatiivinen prosessi, mikäli

- a) sekä sisällön että tietoyhteyksien puolella toimivat suuret globaalit konsernit pääsevät asemaan, jossa ne voivat omien kaupallisten tarpeidensa mukaan yksin määrittellä sekä tietoyhteiskunnan palveluiden sisällön että myös maantieteellisesti mahdollisuudet näihin palveluihin pääsyyn;
- b) sääntely edelleenkin kehittyä vain media- ja välitystekniikkakohtaisesti;
- c) työpaikkojen vähentyminen lähentymisen piirissä olevilla perinteisillä toimialoilla (radio, televisio, lehdistö) on suurempi, kuin mitä uudet, lähinnä pienet alan yritykset pystyvät korvaamaan.

4.2. Alueiden komitean mielestä lähentyminen suo alueille uusia mahdollisuuksia kuten:

- a) Pääsyn samoihin palveluihin käyttäen erilaisia rajapintoja ja käyttöliittymiä, jolloin voidaan hyödyntää kuluttajan ja alueen kannalta parasta mahdollista ratkaisua, kuten esimerkiksi;
 - Internetin käyttö joko tietokoneen, television ja/tai matkapuhelimen kautta ja käyttäen liittynä kiinteää dataverkkoa, valinnaista puhelinverkkoa, satelliitteja, kaapelitelevisioverkkoa ja/tai alun perin energianjakeluun tarkoitettuja verkkoja;
 - Internetin vetovoima on lähentymisen edistämisessä yhdessä tietoliikenneverkkojen kapasiteetin ja muiden teknisten ratkaisujen kehittymisen myötä muodostunut yhä monipuolisemmaksi välineeksi.
- b) Tiedon tuottaja, niin yksityinen kuin julkinenkin, voi sijainnistaan riippumatta saada tuotteelleen suurempia käyttäjämääriä, koska vaihtoehdot palveluun pääsyyn lisääntyvät.
- c) Lähentymisen ennakoitaan luovan runsaasti uusia pieniä yrityksiä, joiden toiminta ei ole riippuvaista sijainnista.

5. Lähentyminen ja eurooppalainen tietoyhteiskunta

5.1. Alueiden komitea kiinnittää erityistä huomiota siihen, ettei komissio ole itse kysymyksiä valmistelleensa määritellyt edes yhteenvedonomaaisesti näke-

mystään siitä, millaiseen tietoyhteiskuntaan Eurooppaa mm. lähentymisen sääntelyllä pyritään ohjaamaan.

5.2. Vihreässä kirjassa komissio selvästi asettaa yleensä markkinoiden edun etusijalle, kun taas yleistä etua palvelevat tavoitteet ovat usein pikemminkin esteitä tai mukautettavia tekijöitä. Tämäkin lähtökohta on hyväksyttävissä, koska työllisyyden kannalta yrityssektorin nopea toiminta muuttuvilla globaaleilla markkinoilla on välttämätöntä. Toisaalta tarpeellisen sääntelyn sisältö olisi alueiden komitean käsityksen mukaan helpommin muokattavissa lähtemällä siitä, millaiseen eurooppalaiseen tietoyhteiskuntaan itse asiassa pyritään.

6. Kysymys 1: Lähentyminen ja sen vaikutukset tällä hetkellä

6.1. Vihreässä kirjassa on jo kuvattu monia lähentymisen ilmenemismuotoja, jotka luonnollisesti kuvaavat kehityksen suuntaa, mutta kokonaisuuden kannalta ne ovat vielä volyymiltään vähäisiä. Alueiden komitea toteaa, että nykyisten trendien perusteella on hyvin vaikea ennakoita kuluttajien käyttäytymistä, joka kuitenkin viime kädessä määrää muutoksen sisällön ja nopeuden. Lähentyminen kaiken kaikkiaan vaikuttaa tällä hetkellä hyvin eri tasoisesti eri tavalla käyttäytyviin ihmisiin ja yrityksiin ja erittäin huomattavaan osaan käytännössä ei mitenkään.

6.2. Alueiden komitea pitää huolestuttavana kehityksenä eurooppalaisen sisällön heikentynyttä asemaa lähentymisen piiriin kuuluvilla aloilla. Yksi koko keskustelun suurista kysymyksistä onkin, miten varsin markkinavetoiseksi luonnostellulla lähentymisellä pystytään varmistamaan eurooppalainen sisältö.

7. Kysymys 2: Lähentymisen sosiaalis-taloudelliset, liiketoiminnalliset sekä kuluttajiin kohdistuvat vaikutukset

7.1. Lähentymisen aiheuttamaa työpaikkojen lisääntymisvaikutusta alueiden komitea pitää hyvin lyhytaikaisena ilmiönä. On kuitenkin selvää, että työpaikkojen sijoittautumisessa tapahtuu suuriakin muutoksia. Yhtä varmaa on, että monet lähentymisen piiriin kuuluvien alojen perinteiset ammatit tulevat aikaa myöden katoamaan.

7.2. Lähentyminen on toisaalta omiaan luomaan olosuhteita, joissa hyvinkin pienten mutta tarpeeksi joustavien yritysten pääsy alalle ja menestyminen on helpompaa. Yritysmaailmassa tapahtuvien muutosten sykli tulee olemaan sekä yritysten pienimmässä että

suurimmassa kokoluokassa nykyistäkin nopeampaa; on epätodennäköistä, että lähentymisen piiriin kuuluvilla aloilla voisi tulevaisuudessa pitempään toimia merkittävä määrä keskikokoisia yrityksiä.

7.3. Koska työpaikkojen kokonaisvähennys riippuu ennen kaikkea siitä, miten joustavasti uudet pienet yritykset voivat päästä alalle ja mahdollisesti lähentymisen vuoksi työpaikkansa menettäneet ihmiset itsensä työllistää, on erityisen merkityksellistä se, muodostaako alan sääntelyn byrokratia uusille yrittäjille ylitsepääsemättömiä esteitä. Toisaalta alalle pääsyn helppous voi tästä näkökulmasta tarkoittaa sääntelyn (esim. toimiluvat) lieventämistä, mutta etenkin yhteistä etua palvelevissa tavoitteissa myös tietynasteista kiristymistä, jolloin kokonaisvaltainen näkökulma esimerkiksi yksityisyyden suojaan auttaa uutta yrittäjää ja koko toimialaa ymmärtämään paremmin näiden tavoitteiden sisällön.

7.4. Koska esimerkiksi televisiolla, radiolla ja sanomalehdillä kuten myös uusilla verkkopalveluilla on Euroopan eri alueilla hyvin erilaisia käyttöasteita ja käyttökulttuureja, eroavat luonnollisesti myös lähentymiset vaikutukset suuresti. On ennakoitavissa, että teknisen perusinfrastruktuuriin (laajakaistaiset data- ja kaapelitelevisio- sekä matkapuhelinverkot) osalta korkeimman käyttöasteen omaavilla alueilla lähentyminen tulee olemaan kaikkein nopeinta ja laajinta.

7.5. Alueiden komitea kiinnittää komission huomiota Euroopan eri valtioiden ja siten myös alueiden kesken tällä hetkellä vallitseviin suuriin eroihin eri viestintävälineiden käytössä.

7.6. Edes tältä osin kaikkein kehittyneimmissä maissa eivät multimediatietokoneet ja Internet muodosta mitään vallitsevaa mediaa, ja saattaa olla, että nykyinen kasvu tulee jatkossa tasaantumaan. Vaikka Euroopan onkin tältä osin pysyttävä kilpailukykyisenä, toteaa alueiden komitea, että yksilö- tai yritystasolla tavoitteiden ja arvojen määrittelyä ei tule vielä pitkään aikaan tehdä vain tietoverkkoihin perustuvan yritysmaailman ehdoilla.

7.7. Komitea korostaakin, että tietoliikenteen lähentymisestä keskusteltaessa ei pidä unohtaa, kuinka tärkeä merkitys unionin kansalaisille edelleen on näiden medioiden perinteisillä muodoilla ja kuinka tärkeitä ne ovat esimerkiksi demokratian kannalta. Siksi on myös investoitava esim. digitaalisen radion ja television kaltaisten viestimien kehittämiseen, eikä vain tietoverkkoihin.

7.8. Viitaten suuriin eroihin alueiden välillä pitää komitea erityisen tärkeinä sellaisia tutkimus- ja kehityshankkeita, joiden avulla voidaan paremmin hyödyntää jo tehtyjä investointeja; tärkeämpinä kuin hankkeita, jotka laajamittaisesti toteutettuna vaatisivat käytännössä mahdottomia summia infrastruktuuriin. Sen vuoksi hyvin mielenkiintoista on ollut se työ, jolla tavallisen kuparipuhelinkaapelin käyttönopeutta on voitu nostaa multimedian edellyttämälle tasolle.

8. Kysymys 3: Lähentymisen esteet

8.1. Vihreässä kirjassa käydään läpi nykyisiä ja mahdollisia lähentymisen esteitä. Tältä osin alueiden komitealla ei ole itse luetteloon lisättävää, mutta se korostaa, että tietyt esteet, esimerkiksi yleislähetystoiminnan pirstoutuminen sekä toimilupakysymykset yleensäkin, ovat usein alueiden kannalta katsoen tärkeitä sisältötarjontaan vaikuttavia tekijöitä, joita voidaan yhtä perustellusti pitää myös lähentymisen yhteiskunnallisina reunaehdoina.

9. Kysymys 4: Lähentymisen vaikutus nykyiseen sääntelyyn

9.1. Markkinavoimat tulevat varmasti jatkossakin olemaan keskeinen kehitystä säätelevä tekijä ja lähentyminen luonnollisesti antaa mahdollisuuden ja myös velvoittaa lainsäädännön lähentämiseen ja sitä kautta myös vähentämiseen. Yleistä etua palvelevien tavoitteiden asettaminen toivottavasti tärkeään asemaan vaikuttaa myös kilpailulainsäädännön tarvetta lisäävästi.

9.2. Vihreä kirjakin tarjoaa esimerkkejä siitä, miten tietty palvelu tietyllä tavalla välitettynä on lainsäädännön suhteen erilaisessa asemassa kuin sama palvelu jollakin toisella tavalla kuluttajan käyttöön asetettuna. Tämä osoittaa, että joudumme asettamaan monet periaatteet kyseenalaisiksi. Alueiden komitea kuitenkin korostaa, että myös lähentymisen piiriin kuuluvien alojen tuotteilla on usein hyvin olennaisia eroja, jolloin nykyisten periaatteiden muuttaminen sääntelyä lähentämällä saattaa saada aikaan ei-toivottuja vaikutuksia.

10. Kysymys 5: Esteiden poistaminen – Kuluttajien ja yritysten kannalta toimiva sääntely

10.1. Alueiden komitea katsoo, että vihreässä kirjassa eräiksi esteiksi mainittuja teknisiä määritelmiä on luonnollisesti jatkuvasti kehitettävä mm. lähentyminen huomioon ottaen ja asettamalla sama sisältö erilaisissa välineissä mahdollisimman samanarvoiseen asemaan. Komitea kuitenkin korostaa, että useilla välineillä on sellaisia omia viitekehyksiään, jotka saattavat sääntelyn

kannalta olla tärkeämpiä kuin samantyyppinen sisältö jonkin toisen välineen yhteydessä.

10.2. Alueiden komitea korostaa, että Euroopan unionin tärkeimpänä tehtävänä sääntelyn osalta tulisi olla sellaisten selkeiden pelisääntöjen luominen, joiden avulla myös yrityssektori voi helposti sisäistää esimerkiksi yksityisyyteen vaikuttavien tietojen suojelun.

10.3. Vihreässä kirjassa esitetään harkittavaksi erityistä aikataulua analogisista palveluista luopumiselle. Monilla alueilla analogiset verkot kuitenkin omaavat pitkän historian ja niiden toteuttajina ovat olleet monopoliasemassa toimineet tietoliikenneyritykset, joiden toimilupa tai sitä vastaavaan sääntelyyn on sisällytetty myöskin vastuu maantieteellisestä kattavuudesta. Tämän vuoksi niiden kattavuus on usein myös laajin. Toisaalta teletoiminnan vapautumisen myötä uudet digitaaliset langattomat välineet ovat toistaiseksi keskittyneet enimmäkseen sinne, missä käyttäjävolyymi on suurin. Ainakaan toistaiseksi kattavan analogisen matkapuhelinverkon omaavissa maissa ei ole havaittavissa sellaista kehitystä, että digitaaliset palvelut olisivat nopeasti korvaamassa niitä syrjäisimmillä alueilla. Sen vuoksi alueiden komitea pitää erityisen tärkeänä, että analogisten verkkojen taajuudet toistaiseksi säilytetään ja samalla kiihdytetään käytettävissä olevin keinoin digitaalisten verkkojen laajentamista niille alueille, joita markkinoilla toimijat eivät ole pitäneet tarpeeksi kiinnostavina. Mahdolliset siirtymäajankohdan määrittelyt tulisikin päivämäärän sijasta sitoa tilanteeseen eri alueille.

10.4. Komitea korostaa, että kenenkään edun mukaista ei ole alan standardoinnilla suojella omia markkinoita, vaan etenkin kuluttajien kannalta riittävän edullisten palvelujen turvaamiseksi standardoinnin täytyy tapahtua globaalisti.

10.5. Koska periaatteessa lähentyminen mahdollistaa erilaiset käyttöliittymät samoihin palveluihin, se on nyt vaikuttanut myönteisesti erilaisten käyttäjäryhmien (kuten esimerkiksi vammaisten) mahdollisuuksiin näiden palveluiden käyttöön. On selvää, että markkinoiden ehdoilla toimiva lähentyminen ei sinänsä kosketa hyvin pienten maksajaryhmien erityistarpeita, mutta julkisen vallan osallistuessa rahoitukseen näiden palvelujen kehitys tulee olemaan teknisesti helpompaa ja halvempaa.

11. Kysymys 6: Lähentyminen ja yhteistä etua koskevien tavoitteiden turvaaminen

11.1. Vihreässä kirjassa mainittuja yhteisiä etuja palvelevia tavoitteita ovat mm.

- yleispalvelu eli tiettyjen palvelujen saatavuus kohtuuhintaan kaikkialla;

- yleislähetystoiminta;
- yksityisyyden turvaaminen ja tietosuojat;
- tietoturvallisuus kuten salausten menetelmät ja sähköiset allekirjoitukset;
- kulttuurin monimuotoisuus;
- alaikäisten suojelu;
- yleinen järjestys.

11.2. Alueiden komitean mielestä etenkin juuri sellaisissa yhteisiä etuja palvelevissa tavoitteissa kuten tietosuojat, kulttuurin monimuotoisuus ja alaikäisten suojelu pitäisi sääntelyä kehittämällä päästä sellaisiin yleisiin hyvän toiminnan kehyksiin, jotka olisivat kaikkien tiedossa ja jotka kaikki lähentymisen piiriin kuuluvien alojen toimijat olisivat sisäistäneet tärkeiksi periaatteiksi. Koska nykyisessä sääntelyssä jatkuvasti ilmenee aukkoja, tukee lähentyminen ainakin tältä osin ja niin haluttaessa yhteistä etua palvelevien tavoitteiden toteuttamista.

11.3. Yleispalvelulle, jonka toteutumista todellisella tasolla komitea pitää yhtenä tärkeimmistä eurooppalaisen tietoyhteiskunnan edellytyksistä, lähentyminen antaa uusia vaihtoehtoja ja siten helpottaa tavoitteen toteutumista, koska eri käyttöliittymien kautta voidaan erilaisia verkkoja hyödyntäen päästä käyttämään samoja palveluita.

11.4. Lähentyminen tuo tullessaan kahdenlaisia tarpeita; toisaalta esimerkiksi tarve määritellä yleispalvelu tiettyyn tekniikkaan sidottuna vähenee, mutta toisaalta varsinkin tietoturvallisuuden alalla tullaan tarvitsemaan edelleenkin ja aikaisempaa yksityiskohtaisempaa määrittelyä.

11.5. Huomattava osa yhteistä etua palvelevista tavoitteista on sellaisia, että niiden on oltava yhtäläisesti ja tasapuolisesti kaikkien toimijoiden vastuulla. Alueiden komitea pitää myös tärkeänä sitä, että tulevaisuudessa yleispalveluvelvoitetta laajennetaan käsittämään vähintään kaksi aidosti toisistaan kilpailevaa vaihtoehtoa. Yleislähetysverkkojen tarve on alueiden näkökulmasta jatkossakin merkittävä, mutta sen sijaan näitä samoja verkkoja voisivat käyttää jatkossa yhä useammat palvelujen tarjoajat.

11.6. Alueiden komitea haluaa kiinnittää komission huomiota erityisesti siihen ristiriitaan, joka vallitsee lähentymisen piiriin kuuluvien alojen vapaan kilpailun ja yleispalveluvelvoitteen välillä, ja toivoo, että tältä osin voitaisiin kehittää toimivia määrittelyjä. Esimerkiksi tietyille operaattoreille asetetaan alueellisia velvoitteita, samalla kun toiset voivat vapaasti keskittyä parhaisiin ja tuottavimpiin markkinoihin. Yhtenä vaihtoehtona

voisi olla rakennepoliittisten välineiden kuten rakennerahastojen laajempi ja järjestelmällinen hyväksikäyttö kattavan yleispalvelun turvaamisessa, jolloin aluekohtaisesti voitaisiin päättää, mitä yleispalvelu milläkin alueella tarkoittaa. Esimerkkejä yleispalvelun toteutuksista rakennerahastojen tuella löytyy ainakin koheesiomaista ja tavoite 6 -alueelta Ruotsista.

11.7. Sekä yleispalveluvuoroituksen toteuttamiseen että korvaavien työpaikkojen järjestämiseen julkisin varoin voitaisiin kehittää nykyisiä verotusjärjestelmiä, jotta ne voitaisiin kohdentaa nykyistä paremmin lähentymisen piiriin kuuluviin aloihin.

12. Kysymys 7: Tuleva sääntelymalli

12.1. Alueiden komitea yhtyy komission jo vihreän kirjan laadinnan käynnistämisen osoittamaan sääntöjen uudelleenarvioinnin tarpeeseen. Vihreässä kirjassa on esitetty lukuisia joukko erilaisia näkökulmia ja sääntelyn tasoja. Ehkä kaikkein keskeisintä on tehdä valinta siinä, tulisiko sääntelyn ensisijaisena päätasona toimia sen tekninen toteutusmalli (dataverkko, radio, puhelin, televisio jne.) vai palvelun sisältö, jolloin esimerkiksi tietosuojan, sisällön, tekijänoikeuden ja vaikkapa kaupankäynnin ja kuluttajansuojan periaatteet olisivat mahdollisimman riippumattomia välineestä. Alueiden komitea katsoo, että pääasiassa tekniseen toteutustapaan rajoittuva sääntely on lähentymisen kiihtymässä nopeasti tulossa tiensä päähän.

12.2. Useissa jäsenmaissa sääntely on toteutettu vanhalla ja jo osittain historialliselta pohjalta. Sääntelyn organisoimisessa joudutaan, kuten jo osin on tapahtunutkin, ottamaan luonnollisesti huomioon lähentymisen vaikutukset. On selvää, että kukin jäsenmaa pystyy tältä osin tekemään itse omaan hallintokulttuurinsa perustuen parhaan ja toimivimman ratkaisun.

12.3. Alueiden komitea katsoo tasapainoisen kehityksen turvaamiseksi yhteistä sääntelyä edelleenkin tarvittavan esimerkiksi taajuuksien ja siten myös toimilupien myöntämisessä, ja siihen nykyiset hallinnolliset tasot ovat periaatteessa sopivia. Esteitä ei myöskään pitäisi asettaa sille, että myös alueelliset ja paikalliset viranomaiset voisivat tehdä päätöksiä esimerkiksi kaapelitelevisioverkkoja hyödyntävien palvelujen järjestäjästä, koska sillä tasolla on luonnollisesti parhaat tiedot käyttäjien tarpeista.

13. Kysymys 8: Lähentymiseen liittyvät kansainväliset näkökohdat

13.1. Alueiden komitea katsoo, että uusien sääntelytoimenpiteiden vaikutukset jäävät vähäisiksi, Euroopan kilpailukykyyn kannalta ehkä myös negatiivisiksi, mikäli niillä ei ole maailmanlaajuista perustaa.

13.2. Alueiden komitea haluaa tältä osin kiinnittää komission huomiota jatkotoimenpiteitä suunniteltaessa erityisesti paikallisten ja alueellisten toimijoiden keskeiseen merkitykseen eurooppalaista tietoyhteiskuntaa toteutettaessa. Tämän näkemyksen perusteet on esitetty lukuisissa tietoyhteiskuntaa käsitelleissä alueiden komitean kannanotoissa.

13.3. Toisaalta unionin alueiden ja toisaalta Keski- ja Itä-Euroopan maiden alueiden välinen yhteistyö ja sen tukeminen ovat sen vuoksi yksi keskeisimmistä välineistä kysymyksessä esitetyn kannustusvaikutuksen aikaansaamiseksi.

14. Kysymys 9: Lähentymistä koskevat periaatteet ja mahdolliset lähestymistavat

14.1. Alueiden komitean mielestä lähentyminen sinänsä luo lähivuosisien aikana kokonaan uuden pohjan sääntelylle ja samalla poistaa osin perusteet nykyisiltä välineeseen perustuvilta sääntelyperiaatteilta.

14.2. Alueiden komitea kiinnittää huomiota myös siihen, että yhteisön alueella on myös paljon muita lähentymiseen keskeisesti vaikuttavia sääntelymekanismeja kuin mitä selvityksessä mainitaan; näistä tärkein on luonnollisesti verotus.

14.3. Valintaan, jossa lähentymisen katsotaan edellyttävän sääntelyn muuttamista, komissio esittää vihreän kirjansa lopuksi seuraavat vaihtoehdot:

- a) pyritään kehittämään ja tarvittaessa laajentamaan nykyisiä järjestelmiä uusien luomisen sijaan,
- b) luodaan uusi järjestelmä lukuisille on-line- ja vuoro-vaikutteisille palveluille perinteiseen televiestintään ja yleislähetystoimintaan tällä hetkellä sovellettävien kehysten rinnalle, tai
- c) pyritään luomaan kokonaisvaltainen kehys saman sääntelyjärjestelmän soveltamiseksi kaikilla kolmella alalla.

14.4. Alueiden komitea toteaa, että etenkin yleislähetystoiminnan osalta ei ole mitään perusteita siirtää nykyistä jäsenvaltiokohtaista ja osin alueellista päätösvaltaa yhteisön tasolla käytettäväksi.

14.5. Huomattava osa nykyisestä lainsäädännöstä, esimerkiksi tekijänoikeudet ja yksityisyyden suoja, on ainakin periaatteiltaan sovellettavissa suoraan myös sähköisiin palveluihin. Kuluttajansuojan tarpeet elektronisessa kaupankäynnissä eivät myöskään olennaisesti eroa nykyisin voimassa olevista säädöksistä.

14.6. Alueiden komitea pitääkin parhaimpana ratkaisuna ensimmäisen ja toisen vaihtoehdon yhdistelmää eli että monille on-line- ja interaktiivisille palveluille luodaan uusi toimintakehys, jotta nämä voivat toimia rinnan nykyisten palvelujen kanssa, joita tulee hyödyntää ja kehittää edelleen.

Bryssel 17. syyskuuta 1998.

Alueiden komitean

puheenjohtaja

Manfred DAMMEYER

Alueiden komitean lausunto aiheesta "EU:n sisäisen verovapausjärjestelmän merkitys unionin alueille"

(98/C 373/06)

ALUEIDEN KOMITEA, joka

ottaa huomioon EU:n sisäisen verovapaan myynnin 30. kesäkuuta 1999 tapahtuvaan lakkauttamiseen liittyvät neuvoston direktiivit 91/680/EY⁽¹⁾, päivätty 16. joulukuuta 1991, ja 92/12/EY⁽²⁾, päivätty 25. helmikuuta 1992,

ottaa huomioon työvaliokuntansa 12. maaliskuuta 1998 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 c artiklan neljännen kohdan nojalla tekemän päätöksen antaa aiheesta omaaloitteinen lausunto ja antaa lausunnon valmistelu valiokunta 6:n "Työllisyys – Talouspolitiikka – Yhteismarkkinat – Teollisuus – Pk-yritykset" tehtäväksi,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin tutkimuksesta vastaavan pääosaston lokakuussa 1997 julkaiseman työasiakirjan aiheesta "EU:n sisäisen valmiste- ja arvonlisäverottoman myynnin lakkauttamisen taloudelliset ja sosiaaliset seuraukset"⁽³⁾,

ottaa huomioon valmiste- ja arvonlisäverottomasta myynnistä 29. lokakuuta 1997 järjestetyn Euroopan parlamentin julkisen kuulemisen päätelmät,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin 3. huhtikuuta 1998 antaman päätöslauselman valmiste- ja arvonlisäverottoman myynnin lakkauttamisesta⁽⁴⁾,

ottaa huomioon valiokunta 6:n heinäkuun 20. päivänä 1998 hyväksymän lausuntoluonnoksen CdR 109/98 rev, jonka esittelijä oli Sarah McCarthy-Fry ja apulaisesittelijä Maurice Cummins,

sekä katsoo, että alueiden komitea on jo aiemmin kiinnittänyt huomiota matkailun ja liikenneinfrastruktuurin tärkeyteen alueiden kannalta muun muassa seuraavista aiheista

⁽¹⁾ EYVL L 376, 31.12.1991.

⁽²⁾ EYVL L 76, 23.3.1992.

⁽³⁾ Euroopan parlamentin tutkimuksesta vastaavan pääosaston lokakuussa 1997 julkaisema työasiakirja aiheesta "EU:n sisäisen valmiste- ja arvonlisäverottoman myynnin lakkauttamisen taloudelliset ja sosiaaliset seuraukset" (PE 167.048, W-30).

⁽⁴⁾ Euroopan parlamentin päätöslauselma, 3.4.1998, PE 268/233.

antamissaan lausunnoissa: Maaseutumatkailun kehityspolitiikka Euroopan unionin alueilla (CdR 19/95) ⁽¹⁾, Komission vihreä kirja Euroopan unionin merkityksestä matkailussa (CdR 376/95) ⁽²⁾, Ehdotus neuvoston päätökseksi ensimmäisestä monivuotisesta ohjelmasta Euroopan matkailun edistämiseksi – Philoxenia (1997–2000) (CdR 302/96 fin) ⁽³⁾, Komission tiedonanto – Koheesio- ja kulttuuri – Työllisyyden edistäminen (CdR 69/97 fin) ⁽⁴⁾, Kaupunkeihin suuntautuva kulttuurimatkailu ja sen työllisyysvaikutus (CdR 422/97 fin),

ja että ylivoimainen enemmistö 17. maaliskuuta 1998 kokoontuneen neuvoston (liikenne) kokouksessa läsnä olleista ministereistä kannatti ehdotusta komissiolla teetettäväksi tutkimukseksi EU:n valmiste- ja arvonlisäverottoman myynnin lakkauttamisen taloudellisista ja sosiaalisista seurauksista,

ja että 19. toukokuuta 1998 kokoontuneessa neuvostossa (Ecofin) huomattava osa jäsenvaltioista asettui tukemaan EU:n sisäisen verovapausjärjestelmän perinpohjaista tarkistamista,

hyväksyi 16.–17. syyskuuta 1998 pitämässään 25. täysistunnossa (syyskuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon.

1. Johdanto

1.1. Euroopan yhtenäisasiakirjassa ennakoitiin yhtenäismarkkinoiden luomista vuoden 1992 loppuun mennessä, jolloin rajojen tuli olla poistettu ja tavaroiden, ihmisten, palvelujen ja pääoman vapaa liikkuvuus toteutettu. Yhtenäismarkkinoiden loppuunsaattaminen edellyttää teknisten, fyysisten ja verotuksellisten esteiden poistamista jäsenvaltioiden markkinoita ja talouksia jakavina tekijöinä, kuten komission vuonna 1985 julkaisemassa yhtenäismarkkinoiden lopullista toteuttamista koskevassa valkoisessa kirjassa todetaan.

1.2. Komissio ehdotti EU:n sisäisen verovapausjärjestelmän lakkauttamista yhtenä keinona toteuttaa yhtenäismarkkinat lopullisesti 1. tammikuuta 1993 mennessä. Asiasta vastaavana komission jäsenenä tuolloin toimineen Christiane Scrivenerin mukaan järjestelmän lakkauttamisen peruste oli, että verottoman myynnin jatkaminen yhteisön sisäisessä matkustajaliikenteessä merkitsisi eräänlaisten rajatarkastusten säilyttämistä ja tavara- ja kuljetusmarkkinoiden vääristymien jatkamista.

1.3. EU:n sisäisen verovapausjärjestelmän lakkauttaminen edellytti muutoksia yhteiseen arvonlisäverojärjestelmään sekä valmisteveroa koskevan lainsäädännön uudistamista. Niinpä komissio teki vuonna 1990 kaksi ehdotusta, joista ensimmäinen koski verotukseen liittyviä siirtymäkauden järjestelyjä sisämarkkinoiden luomista silmällä pitäen ("direktiivi verotuksellisista rajoista") ⁽⁵⁾. Toisessa direktiivissä laadittiin valmisteveron alaisia tuotteita koskeva yleinen järjestelmä ja säädettiin näiden tuotteiden hallussapidosta ja liikkuvuudesta

("direktiivi valmisteveron alaisten tuotteiden liikkuvuudesta") ⁽⁶⁾.

1.4. Euroopan parlamentti totesi marraskuussa 1990 verotuksellisia rajoja koskevasta ehdotuksesta käymässään keskustelussa, että verovapaan kaupan lakkauttamisella saattaa olla vakavia sosiaalisia ja taloudellisia seurauksia, ja kehotti komissiota selvittämään nämä seuraukset neuvostolle ja Euroopan parlamentille esitettävässä selonteossa. Komission jäsen Scrivener vahvisti, että tällainen tutkimus laadittaisiin ja totesi uudelleen toukokuussa 1991 vastatessaan parlamentin kirjalliseen kysymykseen, että komissio suhtautuu myönteisesti Euroopan parlamentin toivomukseen tutkimuksen laatimiseksi verorajojen ja ennen kaikkea verovapaiden myymälöiden poistamisen sosiaalisista ja alueellisista seurauksista asianomaisilla alueilla.

1.5. Myös valmisteveron alaisten tuotteiden liikkuvuudesta koskevaa direktiiviä käsitelleessä Euroopan parlamentin mietinnössä kehoitettiin lykkäämään EU:n sisäisen verovapausjärjestelmän lakkauttamista 31. päivään joulukuuta 1995, jotta asianomaisilla elinkeinoaloilla olisi riittävästi aikaa sopeutua ja komissiolla aikaa laatia selonteko taloudellisista ja sosiaalisista seurauksista.

1.6. Neuvosto (Ecofin) sopi marraskuussa 1991 molempia komission ehdotuksia koskevalla yleisellä päätöksellä järjestelmän jatkamisesta 30:nteen kesäkuuta 1999 asti. Tällä tavoin haluttiin varata aikaa tarvittaviin toimiin ryhtymiseksi sekä sosiaalisten vaikutusten selvittämiseksi alueilla, joita järjestelmän lakkauttaminen koskee, että alueellisten vaikeuksien kartoittamiseksi erityisesti raja-alueilla. Verotuksellisia rajoja koskeva

⁽¹⁾ EYVL C 210, 14.8.1995, s. 99.

⁽²⁾ EYVL C 126, 29.4.1996, s. 24.

⁽³⁾ EYVL C 42, 10.2.1997, s. 22.

⁽⁴⁾ EYVL C 379, 15.12.1997, s. 21.

⁽⁵⁾ Neuvoston direktiivi n:o 91/680/EY – EYVL L 376, 16.12.1991.

⁽⁶⁾ Neuvoston direktiivi n:o 92/12/EY – EYVL L 76, 25.2.1992.

direktiivi hyväksyttiin tässä kokouksessa muutetussa muodossaan ja valmisteveron alaisia tuotteita ja niiden liikkuvuutta koskeva direktiivi, jonka aikarajaa samoin lykättiin, hyväksyttiin helmikuussa 1992. Näin otettiin käyttöön arvonlisä- ja valmisteverovapautta koskeva siirtymäkauden järjestelmä. Myöhemmin 14. joulukuuta 1992 otettiin käyttöön myyntipistevalvontajärjestelmä rajatarkastusten lakkauttamisen helpottamiseksi.

1.7. Komissio ei ole kuitenkaan tähän mennessä esittänyt minkäänlaista selontekoa sosiaalisista, taloudellisista ja alueellisista seurauksista. Kun asiaa kysyttiin komissiolta heinäkuussa 1997 Euroopan parlamentin talous- ja raha-asioita käsittelevän valiokunnan kuulemistilaisuudessa, se totesi, että koska EU:n sisäinen verovapausjärjestelmä on määrä lakkauttaa 30. kesäkuuta 1999, sosiaalisia ja taloudellisia seurauksia koskeva tutkimus ei enää ole ajankohtainen.

Parlamentin valiokunta ei pitänyt vastausta tyydyttävänä. Valiokunnan puheenjohtaja määräsi parlamentin tutkimusosaston laatimaan käytettävissä olevan puolueettoman tiedon pohjalta arvion odotettavista seurauksista sekä esittämään, millä aloilla komission tulisi vielä tehdä lisätutkimuksia. Parlamentin tutkimus⁽¹⁾ valmistui vuoden 1997 lokakuun alkupuolella ja se oli pohjana Euroopan parlamentin 29. lokakuuta 1997 järjestämälle julkiselle kuulemiselle valmiste- ja arvonlisäverottomasta myynnistä. Tutkimuksen päätelmien mukaan vaaraan, että EU:n sisäisen verovapaan myynnin lakkauttaminen johtaisi huomattaviin työpaikkojen menetyksiin, ei voi suhtautua väheksyen aikana, jolloin suuressa osassa Euroopan unionia vallitsee korkea työttömyys. Päätelmien mukaan komission tulisi tehdä oma tutkimus, jossa kiinnitetään huomiota erityisesti alueellisiin ja paikallisiin vaikutuksiin.

1.8. Euroopan parlamentti hyväksyi 3. huhtikuuta 1998 yksimielisesti päätöslauselman, jossa todetaan, että ”– lakkauttamisesta työpaikoille, alueille ja kuljetusaloille aiheutuvat seuraukset huolestuttavat ja pelottavat erityisesti syrjäisillä alueille sekä lauttaliikenteestä ja alueellisista lentokentistä vastaavia”, ja jossa parlamentti kehottaa komissiota ”– toteuttamaan ja julkistamaan tämän riippumattoman tutkimuksen EU:n sisäisen valmiste- ja arvonlisäverottoman myynnin lopettamisen sosiaalisista, taloudellisista ja alueellisista ja valtion tuloihin vaikuttavista seurauksista ehdottoman kiireellisesti ja viimeistään 30. syyskuuta 1998, jotta varmistetaan, että tilanteesta saadaan selkeämpi kuva –”⁽²⁾.

1.9. Neuvoston (Ecofin) 19. toukokuuta 1998 pitämässä kokouksessa useat jäsenvaltiot asettuivat

tukemaan EU:n verovapaan myynnin tulevaisuuden uudelleentarkastelua. Tätä näkemystä tukeneet jäsenvaltiot edustavat 85,5:tä % EU:n väestöstä.

Ecofinin kokouksessa ilmeni, että komissio myöntää järjestelmän lakkauttamisella mahdollisesti olevan epäsuotuisia seurauksia ja että se on luvannut esittää työasiakirjan, jossa selvitetään jäsenvaltioiden käytettävissä olevia keinoja selviytyä EU:n sisäisen verovapaan myynnin lakkauttamisen seurauksista. Tätä työasiakirjaa odotetaan käsiteltäväksi neuvoston (Ecofin) elokuun kokoukseen 1998.

2. Yleistä

2.1. Tähänastiset tutkimukset viittaavat siihen, että EU:n sisäisen verovapaan myynnin lakkauttamisella saattaa olla vakavia sosiaalisia ja taloudellisia seurauksia useille unionin alueille ja erityisesti niille, jotka ovat suuresti riippuvaisia verovapaasta myynnistä, koska sillä on merkittävä vaikutus alueellisten kuljetusjärjestelmien elinkykyyn ja matkailun edistämiseen.

2.2. Komissio ei ole toistuvista pyynnöistä huolimatta esittänyt minkäänlaista puolueetonta selvitystä nykyisen käytännön lakkauttamisen vaikutuksista. EU:n sisäisen järjestelmän lakkauttamisen lähestyessä useilla alueille ja seuduilla on vastassaan epävarma tulevaisuus. Alueilta on tehty runsaasti toisilleen vastakkaisia, itsenäisiä tutkimuksia. Suurimmassa osassa näistä tutkimuksista monille alueille maalaillaan synkkää tulevaisuudenkuvaa, joka sisältää työpaikkojen menetyksiä useilla elinkeinoaloilla lauttaliikenteestä matkailuun ja tislamoista vähittäiskauppaan.

2.3. Kun otetaan huomioon EU:n sitoutuminen työttömyyden vähentämiseen ja taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistämiseen, on tutkittava tarkoin jokainen havaittavissa oleva uhka, josta voi aiheutua huomattavia työpaikan menetyksiä eri aloilla. On punnittava huolellisesti EU:n toimenpiteistä saatava sekä lyhyen että pitkän aikavälin hyöty, ja toimien tarkoituksemukaisuutta tulee tarkastella jatkuvasti uudelleen.

2.4. Neuvoston vuonna 1991 tekemään EU:n sisäisen verovapaan myynnin 30. kesäkuuta 1999 lukien tapahtuvaa lakkauttamista koskevaan päätökseen liittyen on vielä saatava perusteellinen vastaus seuraaviin kysymyksiin.

2.4.1. Ovatko olosuhteet, jotka johtivat neuvoston päätökseen jatkaa järjestelmää vuoden 1999 kesäkuuhun, muuttuneet merkittävästi ajatellen komission alunperin ehdottamaa aikarajaa (joulukuun loppu 1992)?

⁽¹⁾ Euroopan parlamentin tutkimuksesta vastaavan pääosaston lokakuussa 1997 julkaisema työasiakirja aiheesta ”EU:n sisäisen valmiste- ja arvonlisäverottoman myynnin lakkauttamisen taloudelliset ja sosiaaliset seuraukset” (PE 167.048, W-30).

⁽²⁾ Euroopan parlamentin päätöslauselma, 3.4.1998, PE 268/233.

2.4.2. Onko verotuksen yhdenmukaistaminen yhtenäismarkkinoilla edistynyt siinä määrin kuin päätöksen teon aikaan ennustettiin?

2.4.3. Onko järjestelmän lakkauttamisen seuraukset otettu riittävästi huomioon, ja onko ehdotettu minkäänlaisia suuntaviivoja, joiden avulla alueet ja jäsenvaltiot pystyvät lieventämään lakkauttamisesta mahdollisesti aiheutuvia lyhyen ja pitkän aikavälin epäsuotuisia seurauksia?

2.4.4. Minkälaisia kokemuksia jäsenvaltioilla on ollut verotuksellisia rajoja ja valmisteveron alaisia tuotteita ja niiden liikkuvuutta koskevien direktiivien soveltamisesta?

2.4.5. Onko olemassa vakuuttavia perusteita järjestelmän jatkamiselle rajoitetusti vielä kesäkuun 30. päivän 1999 jälkeen, jotta voitaisiin esittää asianmukaista, puolueetonta tietoa lakkauttamisen mahdollisista sosiaalisista ja taloudellisista seurauksista?

2.5. Koska komission tutkimusta EU:n sisäisen verovapausjärjestelmän lakkauttamisen sosiaalisista ja taloudellisista seurauksista ei vielä ole saatavilla, tiedot, joihin jatkossa viitataan, perustuvat alueiden, jäsenvaltioiden, useiden kuljetus- ja teollisuusalojen sekä lukuisten eturyhmien antamiin selontekoihin.

3. Verovapaus ja yhtenäismarkkinat

3.1. EU:n sisäisen verovapaan myynnin lakkauttamisen perustuu ajatukseen yhtenäismarkkinoista, joilla arvonlisä- ja valmisteveroasteet olisi yhtenäistetty. Verovapaan järjestelmän lakkauttaminen tällaisilla markkinoilla olisi täysin johdonmukaista. Koska arvonlisä- ja valmisteveroasteita ei kuitenkaan ole yhdenmukaistettu, markkinoilla esiintyy vakavia vääristymiä. EU:n sisäisen verovapaan myynnin vaikutuksia yhtenäismarkkinoiden toimintaan niiden nykytilassa tulee mitata näitä vääristymiä vasten.

3.1.1. Yhtenäismarkkinoiden loppuunsaattamisen pitäisi teoriassa merkitä sitä, että unionin sisällä matkustavat voivat ostaa toiseen jäsenvaltioon vietäväksi rajattomasti tuotteita, joista verot on jo maksettu. Vaikka toistensa naapureina sijaitsevien jäsenvaltioiden (esim. Tanskan ja Saksan) ALV-asteissa esiintyy vielä merkittäviä eroja, tämän ei ole katsottu synnyttävän kohtuuttomia kaupan vääristymiä. Jäsenvaltioiden väliset valmisteverotuksen erot ovat niin valtavat, että jäsenvaltiot ovat pitäneet mahdollisena hyväksyä verollisten tavaroiden täysin vapaata liikkuvuutta. Niinpä verollisten tavaroiden vapaa liikkuvuus pätee vain silloin, kun matkustaja kuljettaa tavarat henkilökohtaisesti ja kun

ne on tarkoitettu lopulliseen kulutukseen. Näiden kahden ehdon täyttämiseksi verollisten tuotteiden kohdalla on säilytetty joukko ohjeellisia määrärajoja.

3.1.2. Nämä ohjeelliset määräraajat eivät kuitenkaan päde kaikkialla, ja erityisesti korkean verotuksen maissa kuten Irlannissa, Suomessa, Tanskassa ja Ruotsissa sovelletaan poikkeavia enimmäismääriä ja matkustusajakajoja. Järjestelmää ohjeellisista määrärajoista ei myöskään sovelleta yhdenmukaisesti kaikilla unionin alueilla. Muun muassa Kanarian ja Helgolandin saarilla ja Gibraltarin alueella muualta EU:sta tuleviin matkustajiin sovelletaan edelleen samoja verovapausrajoja kuin EU:n ulkopuolelta tuleviin matkustajiin.

3.1.3. Lopulliseen kulutukseen tarkoitettuja verollisia tavaroita koskevat ohjeelliset määräraajat ovat aiheuttaneet ALV- ja valmisteverotulojen menetyksiä niiden jäsenvaltioiden valtionkassaan, joiden naapurimaissa vallitsee huomattavasti alhaisempi valmisteveroaste. Lisäksi määräraajat ovat vaikuttaneet kauppiaiden kannalta epäsuotuisasti sellaisilla alueilla, joiden naapurissa sovelletaan eri valmisteveroastetta. Tämä on johtanut laillisten kauppiaiden kannalta epäoikeudenmukaiseen kilpailuun.

3.1.4. On selvää, että jäsenvaltioissa, joissa on alhainen valmisteveroaste, ei verottomien ja verollisten hintojen välillä ole huomattavaa eroa. Ilmeistä on myös, että erot verojen suuruudessa ovat aiheuttaneet paljon merkittävämpiä markkinavääristymiä sekä hankaluuksia kauppiaille, matkustajille ja rajatarkastajille kuin EU:n nykyinen sisäinen verovapausjärjestelmä.

3.1.5. Tilanteessa, jossa valmistevero- ja ALV-asteita ei ole yhtenäistetty ja jossa tämä yhtenäistämisen puute aiheuttaa markkinoiden vääristymiä, on kysyttävä, onko EU:n syytä edelleen keskittää huomionsa verrattain harmittoman EU:n sisäisen verovapaan myynnin lakkauttamiseen, kun otetaan huomioon, että sen liian varhaisesta lakkauttamisesta (eli ennen komission vuonna 1985 julkaisemassa valkoisessa kirjassa suunniteltujen yhtenäismarkkinoiden luomista) saattaa seurata vakavia haittoja alueille, jotka ovat suurella määrällä riippuvaisia kyseisestä järjestelmästä?

4. Työllisyys⁽¹⁾

4.1. Jopa 140 000 EU:n kansalaisen työpaikan on arveltu joutuvan vakavaan vaaraan, jos EU:n sisäinen verovapaa myynti lakkautetaan. Tässä luvussa on otettu

⁽¹⁾ Euroopan komission puolueettoman selonteon puuttuessa kaikki tiedot, joihin lausunnon kohdissa 4 ja 5 viitataan, on lainattu pääasiassa yksittäisten alueiden, jäsenvaltioiden, Euroopan parlamentin, teollisuusliittojen, ammattiyhdistysliittojen jne. laatimista selvityksistä. Myös suulliset keskustelut näiden alojen edustajien kanssa on otettu huomioon. Näin ollen kaikki tiedot ovat viitteellisiä ja perustuvat käytettävissä olevan tiedon parhaaseen mahdolliseen arviointiin.

huomioon 1) välittömät menetykset, joiksi lasketaan menetetyt työpaikat itse verovapaissa myyntipisteissä lentoasemilla, lentokoneissa ja lauttaliikenteessä, 2) välilliset menetykset, eli menetetyt työpaikat verovapaata myyntiä tukevilla elinkeinoaloilla kuten satamissa, kuljetusyhteyksiä hoitavissa yrityksissä ja valmistus- ja jakelualalla, sekä 3) seurannaismenetykset, jotka johtuvat paikallistalouden alentuneesta nettopalkkatulosta työpaikkojen välittömän ja välillisen menetyksen seurauksena.

4.1.1. Nykyisten arvioiden mukaan ilmailualalla menetetään mahdollisesti jopa 30 000 työpaikkaa (suorat, välilliset ja seurannaismenetykset yhteen laskettuina). Luku perustuu olettamukseen, että verovapaan myynnin ansiosta kertyneestä tuotosta menetetään noin 60 %. Näin suuri tuoton menetys johtaa todennäköisesti siihen, että lentolippujen hinnat nousevat jopa 20 %, mistä taas saattaa seurata jopa 4 %:n lasku matkustajien määrässä. Matkustajamäärien laskusta seuraa vuorostaan nopeita kuljetuskaluston rationalisointitoimia, liikennöitävien reittien määrän supistamista, investointien vähenemistä ja vielä useampia työpaikan menetyksiä asianomaisilla alueilla ja seuduilla.

4.1.2. Matkalippujen hinnankorotuksen epäedulliset vaikutukset näkyvät erityisesti halvoissa matkoissa ja charterpalveluissa, jotka ovat perinteisesti herkimpää hinnankorotuksille ja tulonmenetyksille. Lisäksi nämä elinkeinot ovat todennäköisimmin verrattain riippuvaisia EU:n sisäisestä liikenteestä ja suuria kaupunkeja palvelevien pienten paikallis- ja sivulentoasemien käytöstä. Nämä lentoasemat puolestaan ovat useimmiten hyvin riippuvaisia verovapaasta myynnistä, josta ne saavat huomattavia tuloja ja jonka avulla ne voivat pitää laskeutumismaksut alhaisina. Näiden tulojen menetys johtaisi laskeutumismaksujen korotuksiin, mikä pakottaisi lentoyhtiöt nostamaan matkojen hintoja. Hinnankorotuksista aiheutuva kulutuskysynnän lasku puolestaan saattaisi johtaa palveluista luopumiseen vähemmän kannattavilla reiteillä ja jopa joidenkin alueellisten lentoasemien sulkemiseen.

4.1.3. Irlannin, Yhdistyneen kuningaskunnan, Saksan ja Skandinavian lauttaliikennettä koskevat tutkimukset osoittavat arviolta 50 000 työpaikan menetystä, mistä 18 000–20 000 työpaikkaa liikennöitsijöitä ja lauttaliikennettä tukevilla elinkeinoaloilla. Heijastusvaikutukset alueisiin ja seutuihin aiheuttaisivat lisäksi 5 000–7 000:n työpaikan tappion. Saman lähteen mukaan näissä maissa menetettäisiin jopa 26 000–27 000 erityisesti matkailualaan liittyvää työpaikkaa. Näissä arvioissa matkalippujen hintojen on ennustettu nousevan 30 % verovapaasta myynnistä saatavan tuoton menetyksen vuoksi. Tämänsuuruisesta hinnankorotuksesta voi olla seurauksena kyseisten palvelujen kysynnän huomattava lasku tai viime kädessä 25–30 reitin käytöstä poistaminen Pohjois-Euroopassa. Lauttaliikenteen arvioitu riippuvuus verovapaasta myynnistä saatavista tuloista vaihtelee Suomen noin 65 %:sta Irlannin 30 %:iin.

4.1.4. Jo nyt on saatavilla konkreettisia esimerkkejä EU:n sisäisen verovapausjärjestelmän lakkauttamisen seurauksista ilmailu- ja merenkulkualan työllisyyteen. Kuljetusalan ammattiliittojen eurooppalaisen federaation (*European Federation of Transport Workers Unions in the EU*) ja useiden alueellisten edustajien mukaan irtisanomisvaroituksia on jo annettu tiettyjen Tanskasta ja Schleswig-Holsteinista liikennöivien sekä Pietarsaaren ja Skellefteån välillä liikennöivien lauttaliinjojen työntekijöille. Myös eräs Yhdistyneen kuningaskunnan lentoyhtiö on ennakoanut verovapaan myynnin lakkauttamista vähentämällä vuoden 1998 huhtikuusta lähtien lentohenkilökuntaa EU:n sisäisillä lennoilla. Kaikissa näissä tapauksissa kyseiset yritykset ovat maininneet toimien välittömäksi syyksi EU:n sisäisen verovapaan myynnin lakkauttamisen.

4.1.5. EU:n sisäisen verovapaan myynnin lakkauttamisen ehdotettu ajankohta merkitsee lauttaliikenteelle kaksinkertaista iskuja erityisesti, kun otetaan huomioon SOLAS 95:n standardien soveltaminen vuoden 1999 jälkeen. SOLAS 95 (*International Convention for the Safety of Life at Sea*, kansainvälinen sopimus ihmisten turvallisuudesta merellä) hyväksyttiin Estonia-autolautan onnettomuuden johdosta. Lauttaliikennöijät ovat sopimuksen vuoksi joutuneet investoimaan uusiin aluksiin tai nykyisen laivakalustonsa huomattaviin korjauksiin täyttääkseen sopimuksen asettamat ankarat standardit.

4.1.6. Vähittäiskaupan ja kuljetusalan työpaikkojen väistämättömän menetyksen lisäksi verovapaan myynnin lakkauttamisella on vaikutuksia todennäköisesti myös tiettyihin perinteisiin alueellisiin teollisuusmuotoihin. Esimerkiksi Ranskan konjakkialueella on arvioitu menetettävän vähintään 3 000 työpaikkaa välittömien, välillisten ja seurannaistyöpaikkojen muodossa. Skotlannin viskiteollisuudessa puolestaan myynnin arvon odotetaan laskevan 201 miljoonaa ecua vuonna 1999 ja tästä aiheutuvan 1 000 työpaikan menetys pääasiassa Skotlannin reuna-alueilla, missä työttömyys on jo entuudestaan kohtuuttoman korkea.

4.1.7. Vaikka kaikkiin edellä mainittuihin arvioihin tulee suhtautua tietyin varauksin, koska ne ovat peräisin vaihtelevin menetelmin ja paikallisolosuhteita yleis- tämällä laadituista erillisistä selonteoista, pelkkä mahdollisuus, että EU:n sisäisen verovapaan myynnin lakkauttaminen aiheuttaisi näin suuria työpaikan menetyksiä, on otettava hyvin vakavasti. Asian todellinen vakavuus paljastuu, kun tunnustetaan yleisesti, että kielteisimmät seuraukset näillä menetyksillä olisi väistämättä reuna-alueiden talouksiin.

5. Matkailu

5.1. Mikäli yhteisön sisäisen verovapaan myynnin lakkauttaminen aiheuttaa matkakustannusten nousua, hintatietoiset matkustajat saattavat hyvinkin valita EU:n

ulkopuolisen matkakohteen pitääkseen nämä kustannukset mahdollisimman alhaisina. Eniten tästä hyötyisivät Pohjois-Afrikan matkakohteet Espanjan, Portugalin ja Italian kustannuksella sekä Kypros ja Turkki Kreikan kustannuksella.

6. Päätelmät

6.1. AK kehottaa komissiota, neuvostoa, Euroopan parlamenttia ja jäsenvaltioita vauhdittamaan yhtenäismarkkinoiden toteuttamista kaikkien markkinavääristymien poistamiseksi.

6.2. Alueiden komitea katsoo kuitenkin, että verovapaan myynnin lakkauttamisesta 30. kesäkuuta 1999 aiheutuu vakavia seurauksia alueiden työllisyyteen, paikallisiin liikenneinfrastruktuureihin, matkustus- ja kuljetuskustannuksiin sekä EU:n matkailualalle.

6.3. Alueiden komitea kannattaa ehdotusta, että komissiolla teetetään kattava selonteko nykyisen järjestelmän lakkauttamisen seurauksista.

6.3.1. Komitea odottaa komission työasiakirjaa, jossa selvitetään, mitä yhteisövaroja ja valtionapuja on käytettävissä verovapaan myynnin lakkauttamisesta mahdollisesti aiheutuvien vaikeuksien lieventämiseksi

erityisesti EU:n reuna-alueilla. Se ei ole kuitenkaan vakuuttunut siitä, että kaavaillut tukitoimet olisivat paras mahdollinen ratkaisu, vaikka ne olisivat EU:n kilpailulainsäädännön mukaisiakin.

6.4. Ottaen huomioon edellä mainitut haitat, joita ALV- ja valmisteverojärjestelmän ennakoitua yhdenmukaistamista edeltävästä EU:n sisäisen verovapausjärjestelmän lakkauttamisesta aiheutuu, ja odottaessa, että komissio esittelee sosiaalisia ja taloudellisia seurauksia koskevan laajan ja puolueettoman selonteon, alueiden komitea katsoo, että suunniteltu lakkauttaminen ei tässä vaiheessa ole tarkoituksenmukaista.

6.5. Alueiden komitea kannattaa nykyisen järjestelmän jatkamista vielä viidellä vuodella ja suosittelee, että tänä aikana perustetaan komission erityisryhmä, jossa ovat edustettuina talous- ja yhteiskuntaelämän ja muiden kysymyksen tulevien alojen eturyhmät sekä jäsenvaltiot ja alue- ja paikallisviranomaiset. Erityisryhmän tehtävänä olisi selvittää tarkasti EU:n nykyisen sisäisen verovapaan myynnin lakkauttamisen seuraukset sekä tehdä konkreettisia ehdotuksia uudesta järjestelmästä.

Alueiden komitea suosittelee, että komitean puheenjohtaja esittelee tämän lausunnon neuvoston ja komission lisäksi myös Euroopan parlamentille ja jäsenvaltioiden hallituksille.

Bryssel 17. syyskuuta 1998.

Alueiden komitean

puheenjohtaja

Manfred DAMMEYER
