

Commented [COMMENT1]:
NOAM

4. marraskuuta 1998 A4-0402/98

MIETINTÖ

"Yhtenäismarkkinoiden tulostaulu (toinen painos)" (SEC(98)0889 - C4-0444/98)

Talous- ja raha-asioita sekä teollisuuspolitiikkaa käsittelevä valiokunta

Esittelijä: José Manuel García-Margallo y Marfil

DOC_FI\RR\365\365285

PE 228.236/lop.

SISÄLTÖ

Sivu

| | |
|-------------------------|---|
| Asian käsittely | 3 |
| A. PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS | 4 |
| B. PERUSTELUT | 6 |

Komissio välitti 18. toukokuuta 1998 päivätyllä kirjeellä Euroopan parlamentille asiakirjansa "Yhtenäismarkkinoiden tulostaulu (toinen painos)" (SEC(98)0889 - C4-0444/98).

Parlamentin puhemies ilmoitti 15. heinäkuuta 1998 pidetyssä istunnossa lähettäneensä kyseisen tiedonannon asiasta vastaavaan talous- ja raha-asioita sekä teollisuuspolitiikkaa käsittelevään valiokuntaan ja lausuntoa varten oikeusasioita ja kansalaisten oikeuksia käsittelevään valiokuntaan.

Talous- ja raha-asioita sekä teollisuuspolitiikkaa käsittelevä valiokunta oli 21. tammikuuta 1998 pitämässään kokouksessa nimittänyt esittelijäksi José Manuel García-Margallo y Marfilin.

Valiokunta käsiteli komission asiakirjaa ja mietintöluonnosta 12. lokakuuta 1998 ja 28. lokakuuta 1998 pitämässään kokouksissa.

Viimeisessä näistä kokouksista se hyväksyi päätöslauselmaesityksen äänin 46 puolesta ja yksi tyhjää.

Äänestyksessä olivat läsnä seuraavat jäsenet: puheenjohtaja von Wogau; varapuheenjohtajat Garosci ja Secchi; esittelijä García-Margallo; Areitio Toledo, Argyros (Brémond d'Arasin puolesta), Arroni, Barton (Berèsin puolesta), Billingham, Bowe (Caudronin puolesta), Camison Asensio (Carlssonin puolesta), Cars (Coxin puolesta), Christodoulou, Donnelly, Ettl (Harrisonin puolesta), Fayot, Friedrich, García Arias, Gasoliba I Böhm, Glante, Glase (Fourçansin puolesta), Goedbloed (Lariven puolesta), Hendrick, Herman, Ilaskivi, Konrad, Kuhne (Imbenin puolesta), Langen, Lienemann (Katiforisin puolesta), Lulling, Mather, T. Mann (Hoppenstedtin puolesta), Metten, Miller, Murphy, Peijs, Pérez Royo, Randzio-Plath, Rapkay, Read, Riis-Jørgensen, Rübig, Skinner (Kuckelkornin puolesta), Tappin (Paasilinnan puolesta), Theonas (Ribeiron puolesta), Thyssen ja Watson.

Oikeusasioita ja kansalaisten oikeuksia käsittelevä valiokunta päätti 2. syyskuuta 1998 olla antamatta lausuntoa.

Mietintö jätettiin käsiteltäväksi 4. marraskuuta 1998.

Määräaika tarkistusten jättämiselle ilmoitetaan sen istuntojakson esityslistaluonnoksessa, jonka aikana mietintöä käsitellään.

A.
PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS

Päätöslauselma yhtenäismarkkinoiden tulostaulusta (toinen painos) (SEC(98)0889 - C4-0444/98)

Euroopan parlamentti, joka

- ottaa huomioon komission asiakirjan "Yhtenäismarkkinoiden tulostaulu (toinen painos)" (SEC(98)0889 - C4-0444/98),
 - ottaa huomioon komission tiedonannon "Yhtenäismarkkinoiden vaikutus ja tehokkuus" (KOM(96)0520 - C4-0655/96)(),
 - ottaa huomioon komission tiedonannon yhtenäismarkkinoiden toimintasuunnitelmasta (CSE(97)0001 - C4-0286/97)(),
 - ottaa huomioon kyseisistä tiedonannoista 29. toukokuuta 1997() ja 20. marraskuuta 1997() antamansa päätöslauselmat,
 - ottaa huomioon talous- ja raha-asioita sekä teollisuuspolitiikkaa käsittelevän valiokunnan mietinnön (A4-0402/98),
- A. ottaa huomioon, että yhtenäismarkkinoiden toimintasuunnitelmaan koottiin toimet, jotka olivat välttämättömiä näiden markkinoiden toteuttamiseksi ennen yhtenäisvaluutan käyttöönottoa,
- B. katsoo, että toisessa tulostaulussa on tuotu esiin tämän toimintasuunnitelman toteuttamisessa saavutettu huomattava edistys,
- C. katsoo kuitenkin, että tämän suunnitelman päättymisen määräajan lähestyessä tiettyjä sen olennaisia tavoitteita ei vielä ole saavutettu eikä niitä nähtävästi tulla saavuttamaan vuoden 1998 loppuun mennessä;
1. Onnittelee komissiota tulostaulusta, joka soveltuu erinomaisesti toimintasuunnitelman toteuttamisen ja siten yhtenäismarkkinoiden toteuttamisen edistymisen mittaamiseen;
2. Panee tyytyväisenä merkille, että huomattava määrä toimintasuunnitelman lainsäädännöllisistä tavoitteista on saavutettu (erityisesti kaasutoimitusten vapauttaminen ja bioteknologisten keksintöjen suoja) ja että useita muita tavoitteita ollaan parhaillaan toteuttamassa (muun muassa direktiivit yhteisistä sijoitusohjelmista ja tekijänoikeuksista tietoyhteiskunnassa);

(^b) EYVL C 20, 20.1.1997, s. 364.

(^b) EYVL C 222, 21.7.1997, s. 2.

(^c) ja 20. marraskuuta 1997() EYVL C 182, 16.6.1997, s. 15 - 62.

(^d) antamansa päätöslauselmat.) EYVL C 371, 8.12.1997, s. 171 - 216.

3. Toteaa kuitenkin, että joitakin muita toimenpiteitä ei pystytä hyväksymään ennen määräajan päättymistä, erityisesti henkilöiden vapaaseen liikkuvuuteen ja verotuksen yhdenmukaistamiseen liittyviä ehdotuksia;
4. Toteaa lisäksi huolestuneena, että 15:ttä prosenttia yhtenäismarkkinoista hyväksytystä lainsäädännöstä ei vielä ole saatettu osaksi kaikkien jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä;
5. Pyytää komissiota ja neuvostoa tekemään omalta osaltaan kaikkensa, jotta mahdollisimman suuri osa vielä toteutumattomista tavoitteista saavutetaan ennen 31. joulukuuta 1998;
6. Pyytää erityisesti neuvostoa hyväksymään keskeneräiset direktiivit eurooppalaisen yhtiön perussäännöstä;
7. Pyytää komissiota laatimaan vuoden 1999 alkuun mennessä uuden toimintasuunnitelman, jonka tarkoituksena on toteuttaa vuoden 2002 loppuun mennessä, toisin sanoen yhtenäisvaluutan käyttöönoton aikana, täysin yhdentyneet sisämarkkinat, joilla on kansallisten markkinoiden tunnuspiirteet;
8. Katsoo, että tähän suunnitelmaan olisi sisällyttävä vuoden kestävä ensimmäinen vaihe (1999) vielä toteuttamatta olevien vuoden 1997 suunnitelman tavoitteiden toteuttamista varten ja kaksi vuotta kestävä toinen vaihe (2000 - 2001), johon kuuluisi ennen kaikkea yhteisen alv-järjestelmän käyttöönotto, joka perustuisi yhdenmukaistettuihin verokantoihin ja alkuperämaassa maksamisen periaatteeseen ja henkilöiden täysin vapaaseen liikkuvuuteen;
9. Suosittelee tässä suunnitelmassa esitettyjen lainsäädäntötoimien hyväksymisen helpottamiseksi, että suunnitelmassa turvaudutaan perustamissopimuksen sen salliessa päätöksentekomenettelyihin, joissa neuvosto päättää enemmistöllä;
10. Suosittelee myös, että tarpeen saattaa direktiivit osaksi kansallista lainsäädäntöä aiheuttamien vaikeuksien välttämiseksi turvaudutaan direktiivin sijasta asetukseen, kun perustamissopimus sen sallii;
11. Pyytää komissiota laatimaan kullekin jäsenvaltiolle täydellisen luettelon direktiiveistä, joita ei vielä ole saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä, mainitsemaan luettelossa viivästysten syyt ja julkistamaan nämä luettelot;
12. Pyytää komissiota lisäksi laatimaan yhtenäismarkkinoita koskevien direktiivien saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä ilmenneen vajeen poistamiseksi näiden luetteloiden perusteella suunnitelman, jossa huolehditaan erityisesti siitä, että rikkomuksista rangaistaan järjestelmällisesti ja että menettely tuomioistuimessa käynnistetään kuuden kuukauden määräajan sisällä, ja toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet tämän sitoumuksen täytäntöönpanemiseksi;
13. Pyytää komissiota lopuksi tutkimaan mahdollisuutta tuomita sakkoihin valtiot, jotka ovat rikkoneet saattamiseen osaksi kansallista lainsäädäntöä liittyviä velvoitteitaan, ja soveltamaan välittömän oikeusvaikutuksen käsitettä tiettyihin direktiivien säännöksiin, joita ei ole saatettu määräajassa osaksi kansallista lainsäädäntöä;

14. Kehottaa puhemiestään välittämään tämän päätöslauselman komissiolle ja neuvostolle.

B. PERUSTELUT

Yhtenäismarkkinoiden toimintasuunnitelmassa kesäkuulta 1997 määrättiin, että toimintasuunnitelman täytäntöönpanossa saavutettua edistystä mitataan puolen vuoden välein komission esittämällä "tulostaululla". Kun kaksi tällaista "tulostaulua" on jo esitetty (marraskuussa 1997 ja toukokuussa 1998), on aiheellista, että parlamentti käyttää tilaisuutta hyväkseen ottaakseen kantaa sisämarkkinoiden etenemiseen. Jos tilannetta arvioidaan toimintasuunnitelman tavoitteisiin nähden, toisessa tulostaulussa kuvattu tilanne ja sen jälkeen todettu kehitys (josta ilmestyy pian uusi taulu) antavat aiheita todeta, että ilmenee sekä huomattavia tuloksia että puutteita, jotka oikeuttavat jatkamaan toimintaa.

I YHTENÄISMARKKINOIDEN TOIMINTASUUNNITELMA

Yhtenäismarkkinat vuoden 1985 valkoisessa kirjassa esitetyssä muodossaan oli määräaikaan 31. joulukuuta 1992 mennessä toteutettu olennaisin osin: yhteisön elimet olivat hyväksyneet suurimman osan suunnitelluista lainsäädäntötoimista. Niiden joukossa, joita ei ollut voitu hyväksyä, oli kuitenkin merkityksellisiä säädöksiä; toisaalta hyväksytyyn lainsäädännön saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä viivästyi huomattavasti; lopuksi toimenpiteet, joita ei vuonna 1985 ollut suunniteltu, osoittautuivat nyt tarpeellisiksi. Nämä puutteet selittävät komission toistuvat aloitteet vuodesta 1993 yhtenäismarkkinoiden toteutumisen tehokkaaksi päätökseen saamiseksi.

Tämän vuoden 1992 jälkeisen arvioinnin lähtökohtana oli komission tiedonanto yhtenäismarkkinoiden tehostamisesta (kesäkuu 1993), jota seurasi strateginen ohjelma yhtenäismarkkinoista hyötymisestä parhaalla mahdollisella tavalla (joulukuu 1993). Näissä teksteissä komissio yksilöi sekä sen, mitä oli vielä tehtävää vuoden 1985 ohjelmassa, että myös toimenpiteitä, joita tässä ohjelmassa ei vielä ollut suunniteltu mutta jotka olivat välttämättömiä yhtenäismarkkinoiden toteuttamiseksi.

Sen jälkeen komissio on laatinut vuosittain parlamentille ja neuvostolle kertomuksen yhtenäismarkkinoiden etenemisestä. Vuotta 1996 koskeva kertomus oli muodoltaan tiedonanto, "Yhtenäismarkkinoiden vaikutus ja tehokkuus" (lokakuu 1996), joka taas puolestaan oli perustana kesäkuussa 1997 ilmestyneen "Yhtenäismarkkinoiden toimintasuunnitelman" laatimiselle. Tiedonantoon sisältyneen tilannekartoituksen perusteella toimintasuunnitelman perustavoitteeksi tuli vuoden 1985 ohjelman loppuun saattaminen toteuttamalla sen vielä keskeneräiset osa-alueet ja lisäksi vielä siirtyminen tätä ohjelmaa pidemmälle "todellisten yhdentyneiden sisämarkkinoiden" saavuttamiseksi otettaessa käyttöön yhtenäisvaluutta 1. tammikuuta 1999.

A. Toimintasuunnitelmassa tämä perustavoite tarkennettiin neljäksi "**strategiseksi tavoitteeksi**":

- "sääntöjen tehostaminen"
- "markkinoiden keskeisten vääristymien poistaminen"
- "yhdentymisen toimialakohtaisten esteiden poistaminen"
- "yhtenäismarkkinoiden toteuttaminen kaikkien kansalaisten eduksi"

Selvemmin sanottuna kyseessä on

- 1) lainsäädännön alalla:

- a) pääasiallisten puutteiden korjaaminen hyväksymällä
 - vuoden 1985 ohjelmasta vielä puuttuvat toimenpiteet: liikenne, energia
 - muita toimenpiteitä, joita ei suunniteltu vuonna 1985 mutta jotka ovat tarpeen todellisten yhtenäismarkkinoiden luomiseksi:
 - henkilöiden täysin vapaa liikkuvuus
 - yhdenmetyt verotusjärjestelmä
 - eurooppalaisen yhtiön perussääntö
 - bioteknologisten keksintöjen suoja
 - b) lainsäädännön yksinkertaistaminen sen tehostamiseksi ja sen soveltamisen helpottamiseksi
- 2) saatettaessa lainsäädäntöä osaksi kansallista lainsäädäntöä ja sovellettaessa sitä jäsenvaltioissa:
- direktiivien saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä ilmenevien viipeiden ja puutteiden torjunnan tehostaminen
 - huolehtiminen tekstien moitteettomasta soveltamisesta, johon sisältyy erityisesti tehokkaiden sääntöjen rikkomisesta johtuvien menettelyjen käyttöönotto.

B. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi toimintasuunnitelmassa säädettiin tarkasti rajatuista **toimista**, jotka toteutettaisiin täsmällisen **aikataulun** mukaan, johon sisältyi kolmeen suureen vaiheeseen jaettuja määräaikoja:

- 1) erittäin lyhyellä aikavälillä (1. lokakuuta 1997): kiireelliset, muut kuin lainsäädäntöön liittyvät toimenpiteet, jotka jäsenvaltioiden on toteutettava, erityisesti:
 - a) ohjelmien laatiminen saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä ilmenevien viipeiden poistamiseksi
 - b) yksityishenkilöiden ja yritysten valitusten vastaanottoon tarkoitettujen rakenteiden kehittäminen
- 2) pikaisesti: käsittelyssä pitkällä olevien lainsäädäntöehdotusten hyväksyminen yhteisön toimielimissä:
 - eurooppalainen yhtiö
 - bioteknologiset keksinnöt
 - tietoyhteiskunnan palvelut
 - kaasumarkkinoiden vapauttaminen
- 3) 1. tammikuuta 1999 mennessä: sopimus muista merkittävistä lainsäädäntötoimista:
 - yhteiset sijoitusohjelmat
 - rahoituspalvelujen etämyynti
 - yhteisen alv-järjestelmän käyttöönotto

C. Komission olisi laadittava suunnitelman toteutumisen etenemisestä kahdesti vuodessa **"tulostaulu"**, jota olisi käsiteltävä kussakin Eurooppa-neuvoston ja sisämarkkinaneuvoston kokouksessa.

D. Kuten tiedetään, Eurooppa-neuvosto hyväksyi toimintasuunnitelman Amsterdamin kokouksessaan (kesäkuu 1997) ja parlamentti antoi siitä päätöslauselman (marraskuu 1997), joka hyväksyttiin talous- ja raha-asioita sekä teollisuuspolitiikkaa käsittelevän valiokunnan ehdotuksesta. Tässä päätöslauselmassa toimintasuunnitelmaa toki pidettiin "tärkeänä askeleena" kohti sisämarkkinoiden toteuttamista, mutta sitä pidettiin riittämättömänä. Itse asiassa siinä viitattiin talouspolitiikkaa käsittelevän valiokuntamme mietinnössä (esittelijä von Wogau) esitettyyn kunnianhimoiseen sisämarkkinasuunnitelmaan. Todella yhdenmukaistettujen sisämarkkinoiden olisi toimittava kotimarkkinoiden tai kansallisten markkinoiden tapaan eli niillä olisi oltava:

- sama raha
- yhdenmukaistettu verotusjärjestelmä
- integroidut infrastruktuurit
- henkilöiden täysin vapaa liikkuvuus
- oikeusvälineet, joiden avulla yritykset voivat toimia tehokkaasti kyseisillä markkinoilla, erityisesti yhtiöiden yhteinen perussääntö.

Päätöslauselmassa korostettiin siten suunnitelman puutteita ja vaadittiin energistä toimintaa kunnianhimoisempien tavoitteiden saavuttamiseksi.

II TULOSTAULU

Verrattuna ensimmäiseen tulostauluun (marraskuu 1997) toisessa tulostaulussa tuodaan ilmi uusia edistysaskelia toimintasuunnitelman toteuttamisessa mutta myös itsepintaisia puutteita sekä lainsäädäntöprosessissa että lainsäädännön saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä ja sen soveltamisessa jäsenvaltioissa.

A. Lainsäädäntö

- 1) Pitäen mielessä, että tärkeitä lainsäädäntötoimia oli vielä kesken toimintasuunnitelman esittämisajankohtana, voidaan todeta, että seuraavat kysymykset on **saatettu päätökseen** tai niissä on tapahtunut **huomattavaa edistymistä**:
 - a) direktiivien hyväksyminen:
 - maksuviivästyksistä (25. maaliskuuta 1998, tosin pari kuukautta toimintasuunnitelmassa asetettua määräaika myöhemmin)
 - kaasutoimitusten vapauttamisesta (22. kesäkuuta 1998)
 - lisäeläkkeistä (29. kesäkuuta 1998)
 - bioteknologisten keksintöjen oikeudellisesta suojasta (6. heinäkuuta 1998)
 - b) menettelyn edistyminen:
 - yhteiset sijoitusohjelmat: komissio esitti ehdotuksen direktiiviksi heinäkuussa 1998 (toisin sanoen jälleen kuusi kuukautta myöhässä toimintasuunnitelman aikataulusta)
 - tekijänoikeudet ja niiden lähioikeudet tietoyhteiskunnassa: komissio esitti asetetussa määräajassa ehdotuksen direktiiviksi, joka on parhaillaan käsiteltävänä parlamentissa.
- 2) Toisaalta seuraavissa tapauksissa on todettava **huomattavia viivästyksiä**:
 - a) Vakavin viivästys koskee epäilemättä eurooppalaisen yhtiön perussääntöä: asiassa oli edistytty huomattavasti, mutta 18. toukokuuta 1998 pidetyssä sisämarkkinaneuvoston kokouksessa ei pystytty saavuttamaan toivottua

- yhteisymmärrystä. Samassa tilanteessa on ehdotus asetukseksi eurooppalaisten osuuskuntien, yhdistysten ja keskinäisten yhtiöiden perussäännöistä.
- b) Ehdotusta direktiiviksi rajat ylittävistä sulautumista ei ole vielä saatavilla. Jos komissio sen esittää suunnitelmien mukaan syyskuun lopussa, ollaan yhdeksän kuukautta myöhässä toimintasuunnitelman määräajasta.
- c) Kuten tiedämme, henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevien ehdotusten käsittely on yhä kesken:
- rajatarkastusten poistamista sisärajoilla ja sijoittautumisoikeuden ja unionissa matkustamisen oikeuden rajoituksia koskevien parlamentille toimitettujen direktiiviehdotusten käsittelyä vaikeuttaa epävarmuus Schengenin yleissopimuksen säännösten sisällyttämisestä yhteisön järjestelmään
 - samasta syystä komissio ei ole vielä esittänyt lainsäädäntöehdotuksia oleskeluoikeutta koskevien tekstien hyväksymisestä, mutta tältä osin toimintasuunnitelmassa asetettu määräaika (vuoden 1998 loppu) ei vielä ole saavutettu.
- d) Olennaisen tärkeä alue, jossa on vielä paljon tehtävää, on kuten tiedetään verotus. Suunnitellun "toimenpidepaketin" toteuttaminen on toki hyvällä alulla. Joulukuussa 1997 Ecofin-neuvosto antoi periaatteellisen hyväksyntänsä useimpiin toimiin ja hyväksyi erityisesti yhtiöverotusta koskevan menettelytapasäännösten. **Komissio puolestaan** esitti määräajassa ehdotukset direktiiveiksi pääomatulojen verotuksen vääristymien poistamiseksi ja lähdeveron poistamiseksi yritysten välisiltä korko- ja rajalimaksuilta.

Komissio on esittänyt ehdotuksia myös öljytuotteiden ja tupakan valmisteverojen poikkeamien vähentämiseksi. Näistä ehdotuksista ei kuitenkaan ole voitu päästä sopimukseen neuvostossa. Alkoholijuomien verotuksessa ei olla vielä edes ehdotusvaiheessa.

Ennen kaikkea ratkaisematta on yhä vielä todella yhdennettyjen markkinoiden kannalta perusluonteinen verotusongelma eli yhdenmukaistettuihin verokantoihin ja alkuperämaassa maksamisen periaatteeseen perustuvan alv-järjestelmän käyttöönotto. Komissio on esittänyt ehdotuksia valmisteleviksi toimiksi: alv-komitean aseman muuttaminen, keskinäinen avunanto verojen perinnässä ja hallinnollisen yhteistyön tehostaminen (Fiscalis-ohjelma); viimeksi mainitun neuvosto ja parlamentti hyväksyivät maaliskuussa 1998. Yhdennettyyn alv-järjestelmään siirtymiseen liittyviä ehdotuksia ei kuitenkaan vielä ole esitetty.

B. Saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä

Yhteisön lainsäädännön saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä ilmenneet viivästykset olivat toimintasuunnitelmassa suurimpia puutteita yhtenäismarkkinoita toteutettaessa. Toimintasuunnitelmassa vahvistetut tavoitteet tilanteen parantamiseksi on suureksi osaksi saavutettu, vaikka tilanne ei vielä ole tyydyttävä.

- 1) Valtioiden riittämättömät toimet
- a) **Saattamisen osaksi kansallista lainsäädäntöä yleinen taso** on noussut: toimintasuunnitelman ilmestyessä (kesäkuussa 1997) se oli 65 %, ensimmäisessä tulostaulussa (marraskuussa 1997) 73 % ja toisen

tulostaulun ilmestyessä (toukokuussa 1998) 82 % ja tällä hetkellä se on yli 85 %.

Kuitenkin noin 15 % teksteistä (noin 220) on vielä saattamatta osaksi kaikkien jäsenvaltioiden lainsäädäntöä; kyseessä ovat toisinaan tärkeät alat, kuten televiestintä, teollis- ja tekijänoikeudet, liikenne ja julkiset hankinnat.

Toki valtiot ovat noudattaneet määräajassa (lokakuu 1997) toimintasuunnitelmassa vahvistettua sitoumusta toimittaa **saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä aikataulut** viivästyksien poistamiseksi ja uusien määräaikojen noudattamiseksi. Ne eivät yleensä kuitenkaan ole pystyneet saavuttamaan tavoitteita, jotka ne siis olivat itse antaneet. Lisäksi tietyt aikataulut olivat puutteellisia, minkä vuoksi komissio hätyytti tähän syyllistyneitä valtioita ja saikin aikaan parannusta. Komissio seuraa tarkkaavaisesti tilanteen kehittymistä pyrkimyksenä kaikkien säädösten saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä käytännössä vuoden 1998 loppuun mennessä.

2) Rikkomisesta johtuvat menettelyt

Tulostaulussa komissio arvioi menettelyjä, joita on aloitettu lainsäädännön saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä todettujen rikkomusten johdosta, ja tuo esille vaikeuksia, joita näissä menettelyissä kohdataan.

- a) Jättämisestä saattamatta osaksi kansallista lainsäädäntöä tai siinä tapahtuneista puutteista johtuvat menettelyt ovat lisääntyneet; komission nähtävästi turvautuu niihin aikaisempaa useammin eikä epäröi toteuttaa niitä vaihe vaiheelta loppuun asti: virallinen ilmoitus, perusteltu lausunto ja asian saattaminen tuomioistuimen käsiteltäväksi.
- b) Näiden menettelyjen tehokkuutta heikentää kuitenkin valtioiden vastahakoisuus:
 - ne eivät vastaa komission ilmoituksiin (15 % tapauksista) tai vielä useammin vastaavat määräajan päätyttyä
 - ne eivät noudata komission pyyntöjen sisältöä, mikä pakottaa sen usein saattamaan asian tuomioistuimen käsiteltäväksi
 - ne eivät aina noudata tuomioistuimen päätöksiä, mikä johtaa uusiin rikkomista koskeviin menettelyihin.

Kaikki nämä puutteet johtavat menettelyjen keston pidentymiseen; jos asia saatetaan tuomioistuimen käsiteltäväksi, menettely kestää usein 5 - 8 vuotta.

C. Lainsäädännön soveltaminen

Yhteisön lainsäädännön asianmukainenkaan saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä ei tietenkään riitä takaamaan moitteetonta soveltamista. Eri toimijoiden (julkinen hallinto, yritykset, yksityishenkilöt) käyttäytyminen voi johtaa ongelmiin tai jopa yhtenäismarkkinoiden sääntöjen rikkomiseen. Toimintasuunnitelmassa olikin esitetty toimenpiteitä näiden puutteiden korjaamiseksi: asianosaisten tiedonsaannin ja ongelmien ratkaisumenettelyjen parantaminen, mukaan lukien muutoksenhakumahdollisuudet, ja sääntöjen yksinkertaistaminen. Nämä toimenpiteet toteutettiin suhteellisen hyvin.

- a) Kaikki jäsenvaltiot ovat perustaneet toimintasuunnitelmassa esitetyt **koordinointikeskukset** yhtenäismarkkinaongelmien käsittelyä ja ratkaisua varten.
- b) Ne ovat myös toimittaneet komissiolle pyydyt tiedot **lainsäädännön soveltamista koskevista kansallisista rakenteistaan ja menettelyistään**.
- c) Ne ovat perustaneet suunnitellut **yhteyspisteet**, joiden kautta yritykset ja yksityishenkilöt voivat esittää ongelmiaan.
- d) Sitä vastoin komissio ei vielä ole perustanut **Internet-neuvontapalvelua** yrityksille tiedottamista varten (määräaika heinäkuussa 1998).
- e) Komissio oli sitoutunut nopeuttamaan **rikkomisesta johtuvia menettelyjä**, joita se toteuttaa valituksesta tai omasta aloitteestaan. Se onkin määritellyt toimenpiteet tämän saavuttamiseksi tiedonannossaan "Yhtenäismarkkinasääntöjen tehostaminen". Tässä se on kuitenkin törmännyt samoihin vaikeuksiin, jotka jo tuotiin esille saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä koskevien rikkomusten yhteydessä.
- f) Yhtenä keinona parantaa sekä yhteisön että jäsenvaltioiden lainsäädännön soveltamista on sen yksinkertaistaminen. Toimintasuunnitelman tavoitteet tässä suhteessa (vuoden 1996 SLIM-hankkeen suuntaisesti) on melkein kokonaan saavutettu. Mutta SLIM-hankekin etenee hitaasti: erityisesti komission esittämät ehdotukset yritysten hallinnollisten velvoitteiden keventämiseksi (tilastojen toimittaminen, tuotenimikkeistö jne.) ovat törmänneet jäsenvaltioiden epärointiin.
- g) Toinen merkittävä hanke yhtenäismarkkinasääntöjen soveltamisessa ilmenevän vakavan ongelman korjaamiseksi oli **komission interventiomekanismi tiettyjen kaupan esteiden poistamiseksi**. Kuten tiedetään, tarkoituksena on antaa komissiolle keinot reagoida tehokkaasti sekä kansallisten viranomaisten että yksityishenkilöiden käyttäytymiseen, joka rikkoo vakavasti tavaroiden vapaata liikkuvuutta ja aiheuttaa vakavia haittoja toimijoille. Toimintasuunnitelmassa ei ollut tätä mekanismia, mutta se liittyy kaikin puolin tavoitteeseen varmistaa sisämarkkinoiden toteutuminen. Siitä on tehty ehdotus neuvoston asetukseksi, jonka komissio esitti marraskuussa 1997. Ehdotuksessa tarjottiin erittäin tehokas ratkaisu, sillä siinä annettiin komissiolle valta kohdistaa valtioihin toimenpiteitä päätöksillä, jotka voitaisiin panna välittömästi täytäntöön valtioiden sisäisessä oikeudessa. Valitettavasti neuvosto hylkäsi tämän ratkaisun ja korvasi sen säännöksellä varoituksesta, jolla ei ole sitovaa vaikutusta. Näin muutettu teksti, joka on parhaillaan parlamentin käsiteltävänä, merkitsee ainoastaan keskinkertaista edistystä.

III JOHTOPÄÄTÖKSET JA EHDOTUKSET

Tulostaulut ovat erinomainen väline mitata sisämarkkinoiden toteutumisen etenemistä toimintasuunnitelmassa vahvistettujen tavoitteiden suhteen. Sen perusteella esitettävät toteamukset eivät kuitenkaan ole täysin myönteisiä. Toimintasuunnitelma ei toteudu suunnitellussa aikataulussa: kun kaksi kolmannelle sen täytäntöönpanoajasta on kulunut, ei voida olla tyytyväisiä siitä, että 23 sitoumusta 62:sta on pidetty. Jäsenvaltiot, neuvosto ja komissio ovat kukin osavastuussa näistä puutteista. Jo nyt näyttää mahdottomalta poistaa ne viimeiseen määräaikaan 31. joulukuuta 1999 mennessä. Siksi on tähdittävä järjestelmän muuttamiseen useissa vaiheissa.

- A. **Välittömässä tulevaisuudessa eli vuoden 1998 loppuun** mennessä voidaan pyytää neuvostoa saattamaan päätökseen tärkeitä lainsäädäntöasioita koskevan työnsä, joka on vielä kesken mutta loppuvaiheissa:
- eurooppalainen yhtiö ja siihen liittyvät tekstit
 - tietoyhteiskunnan palvelujen avoimuutta lisäävä mekanismi
 - tekijänoikeudet tietoyhteiskunnassa
 - maksuviivästykset
- B. **1. tammikuuta 1999 ja vuoden 2002 väliseksi ajaksi** tarvitaan **uusi toimintasuunnitelma**: tänä aikana otetaan käyttöön yhtenäisvaluutta, ja samanaikaisesti on viimeisteltävä yhtenäismarkkinat ja sisämarkkinat, jotka ovat täysin yhdenmukaistettuja kansallisten markkinoiden tapaan.
- 1) Tähän suunnitelmaan sisältyisi kaksi vaihetta:
- a) Vuonna 1999
- hyväksyttäisiin kaikki toimintasuunnitelmaan (1997) sisältyvät lainsäädäntötekstit, joita ei ole vielä hyväksytty 1. tammikuuta 1999
 - edistyttäisiin huomattavasti alv:n ja henkilöiden vapaan liikkuvuuden alalla
 - toteutettaisiin kaikissa jäsenvaltioissa yhteisön lainsäädännön saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä.
- b) Kahteen seuraavaan vuoteen (2000 ja 2001) olisi sisällyttävä
- yhdenmukaistettu alv-järjestelmä, joka perustuisi yhdenmukaistettuihin verokantoihin ja alkuperämaan periaatteeseen
 - henkilöiden täysin vapaan liikkuvuuden aikaansaaminen käytännössä
- 2) Suunnitelman onnistumiseksi siihen kannattaisi lisätä asianmukaiset keinot:
- a) lainsäädäntöehdotuksia varten, joita komissio ei vielä ole esittänyt tai jotka se on juuri esittänyt:
- mahdollisuuksien mukaan oikeudellinen perusta, joka mahdollistaa neuvoston määränemispäätöksen
 - asetuksen valitseminen direktiivin sijaan, jos perustamissopimuksen sallii, saattamiseen osaksi kansallista lainsäädäntöä liittyvän ongelman poistamiseksi
- b) saattamisen osaksi kansallista lainsäädäntöä varmistamiseksi:
- komissio laatisi kullekin maalle ja alalle yksityiskohtaisen tilanneselvityksen, johon sisältyisi yksityiskohtaisia tietoja viivästyneistä ja niiden syistä sekä saattamiseen osaksi kansallista lainsäädäntöä liittyvien toimien laadusta; nämä kansalliset "erikoistutkimukset" julkistettaisiin
 - tältä perustalta komissio kehittäisi toimintasäännöstön, joka perustuisi sille perustamissopimuksessa annetun toimivallan mahdollisimman tehokkaaseen käyttöön
 - rikkomisesta johtuvan menettelyn järjestelmällinen käyttö
 - määräaikojen tarkka noudattaminen menettelyn eri vaiheissa
 - mahdollista olisi myös
 - tuomita rikkomuksiin syyllistyneet valtiot sakkoihin (100 a artiklan perusteella)

· turvautuminen useammin direktiivien välittömään oikeusvaikutukseen, jos niitä ei saateta säädetyssä ajassa osaksi kansallista lainsäädäntöä.