

LIIKENNE- JA VIESTINTÄVALIOKUNNAN LAUSUNTO 18/2003 vp

Valtioneuvoston selvitys komission tiedonannosta yleishyödyllisistä palveluista Euroopassa

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 5 päivänä syyskuuta 2003 lähettänyt asiassa E 90/2000 vp jatkokirjelmän 1. KTM 17.07.2003 mahdollisia toimenpiteitä varten sekä 3 päivänä lokakuuta 2003 jatkokirjelmän 2. KTM 29.09.2003 tiedoksi liikenne- ja viestintävaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Antti Riivari, kauppa- ja teollisuusministeriö
- liikenneneuvos Petri Jalasto ja neuvotteleva virkamies Maaret Suomi, liikenne- ja viestintäministeriö.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

EU:ssa on jo useiden vuosien ajan käyty poliittista keskustelua yleishyödyllisten palveluiden (Services of General (Economic) Interest) asemasta EU-lainsäädännön soveltamisessa. Taus-talla ovat olleet mm. huolet ja epäilyt verkosto-toimialojen liberalisoinnin sekä perustamissopi-muksen kilpailua ja valtiontukia koskevien mää-räysten negatiivisista vaikutuksista näiden pal-veluiden tuottamiseen.

Komissio on antanut aiheesta tiedonannot vuosina 1996 ja 2000. Molemmissa tiedonannossa todettiin varsin selkeästi, että EU:n lain-säädäntökehikko on toiminut moitteettomasti eikä aihetta perustamissopimuksen tai muun EU-lainsäädännön muuttamiselle ole.

Komissio julkaisi 21.5.2003 vihreän kirjan yleishyödyllisistä palveluista. Tällä asiakirjalla komissio haluaa avata virallisen ja jäsentyneen keskustelun unionin asemasta yleishyödyllisille palveluille asetettujen tavoitteiden määrittelys-

sä ja kyseisten palveluiden organisoinnista, rahoituksesta ja arvioinnista sekä mahdollisesta oikeudellisesta sääntelystä.

Euroopan unionin yleishyödylliset palvelut muodostavat monimutkaisen ja jatkuvassa muu-tostilassa olevan alan, jolle on ominaista muun muassa, että palvelut kattavat hyvin monenlais-ta toimintaa laajoista yhteysverkkoja tarvitsevis-ta toimialoista (energia, postipalvelut, liikenne ja televiestintä) aina terveydenhoito-, koulutus- ja sosiaalipalveluihin sekä vesihuoltoon. Tämän lisäksi niitä tarjotaan Euroopan tai jopa maail-manlaajuisella tasolla ja vastaavasti puhtaasti paikallisella tasolla. Niitä tarjotaan myös eri läh-tökohdista; osa on markkinalähtöisiä ja osa markkinoista riippumattomia.

Valtioneuvoston kanta

Suomen kannalta keskeinen lähtökohta on se, että yleishyödyllisiä palveluita koskevien perus-

ratkaisujen, mukaan lukien palveluiden laajuuden määrittely, tulee myös jatkossa olla jäsenvaltioiden toimivallassa.

Vihreässä kirjassa yleishyödyllisiksi palveluiksi katsotut palvelut ovat luonteeltaan ja tarkoitukseltaan hyvin erilaisia toimintoja, joiden käsittelylle yhtenä ilmiönä ei Suomen näkemyksen mukaan ole perusteita eikä ymmärrettävää tarvetta.

Suomi suhtautuu varauksellisesti ajatukseen yleishyödyllisiä palveluita koskevasta puitesääntelystä. Mahdolliset EU-lainsäädännön tulkintaepäselvyydet ja kehittämistarpeet on Suomen näkemyksen mukaan syytä ratkaista kunkin EU-lainsäädäntösektorin osalta asianosaisen lainsäädännön avulla. Tämä edellyttää sektorikohtaisia keskusteluja, joissa kyetään tämentämään ongelmien luonne ja löytämään tarvittavat ja asianmukaiset ratkaisut.

Sama pätee tarpeeseen arvioida yleishyödyllisten palveluiden toimintaa horisontaalisesti. Tarve yhteisiin arviointiprosesseihin on selvitetävä eri sektoreilla.

EY:n tuomioistuimen uusimman ratkaisun analysointi on Suomessa vielä kesken. Suomen yleisenä lähtökohtana on se, että jäsenvaltioilla tulee säilyttää vapaus valita, millä tavoin ne rahoittavat yleishyödylliset palvelut. Eri rahoitusmalleja käytettäessä on kuitenkin varmistettava, ettei yleishyödyllisten palveluiden hoitamiseen saatua erityisasemaa tai yleishyödyllisten palveluiden hoitamiseen saatua korvausta käytetä väärin kilpailulle avoimilla markkinoilla. Yleishyödyllisiin palveluihin kohdistettu tuki ei siten saa kohdentua yrityksen muuhun, palveluvelvoitteen ulkopuoliseen toimintaan.

Suomi pitää ajatuksia puitedirektiivistä ongelmallisina myös julkisten hankintojen näkökulmasta. Ostettavien palveluiden laadun tasosta tulee myös jatkossa päättää kansallisella tai paikallisella tasolla.

Suomi pitää toivottavana, että kysymys vähäarvoisista hankinnoista ratkaistaan yhteisötasolla siten, että sovitaan yhteinen ja selkeä raja hankinnoille, joiden osalta EU-lainsäädäntö ei vaa di kilpailuttamista.

Sähkö- ja kaasumarkkinoiden näkökulmasta yleishyödyllisten palveluiden yleisiä yhteisiä puitteita ei tarvita, koska alakohtainen sääntely on yksityiskohtaista. Tällainen puitedirektiivi voi olla jopa haitallinen, jos siinä ei voida ottaa huomioon eri alojen erityispiirteitä.

Suomi ei tue ajatusta sähkö- ja kaasumarkkinoille perustettavasta Euroopan tason sääntelyviranomaisesta.

Suomi ei tue ajatusta energiamarkkinoille asettavista hintakatoista.

Sähköisen viestinnän ja postitoimialan kannalta ei tulisi luoda yleishyödyllisille palveluille yhtenäistä sääntelypohjaa. Toimialakohtainen sääntely on kaikkia yleishyödyllisiä palveluja koskevaa yhteistä sääntelyä tehokkaampaa.

Julkisen maaliikenteen kannalta tulee suosia sektorikohtaista lähestymistapaa. Tarvetta horisontaaliseen puitesääntelyyn ei ole.

Suomen käsityksen mukaan oikeusvarmuuden ja järjestelmien toimivuuden kannalta on tärkeää, että lakisäätteiset, pakolliset sosiaaliturvajärjestelmät, mukaan lukien toimeentuloa turvaavat järjestelmät sekä julkiset sosiaali- ja terveyspalvelut, ovat jatkossakin taloudellisen toiminnan käsitteen ja sitä koskevan sääntelyn ulkopuolella.

Yleisiä säädöksiä muista kuin taloudellisista yleishyödyllisistä palveluista tulee välttää yhteisötasolla ja pitäytyä alakohtaiseen lainsäädäntöön niillä aloilla, missä yhteisöllä on toimivaltaa. Yleishyödyllisille palveluille asetettavia vaatimuksia on syytä tarkastella alakohtaisesti, koska palvelualat eroavat rakenteeltaan ja sisällöltään toisistaan.

Suomi katsoo, että julkiseen koulutusjärjestelmään perustuvat koulutuspalvelut sekä julkiset kulttuuripalvelut tulee säilyttää taloudellisen toiminnan käsitteen ja sitä koskevan sääntelyn ulkopuolella. Myös työvoiman koulutuksen ja muiden julkisten työvoimapalveluiden tulee jatkossa kuulua taloudellisen toiminnan käsitteen ulkopuolelle.

Vesihuoltopalvelujen osalta lähtökohtana on, että palvelut turvataan kansallisella lainsäädännöllä eikä näin ollen ole tarvetta säätää yleishyödyllisistä palveluista yhteisön tasolla.

Suomi ei näe tällä hetkellä EU:n sisäisestä kehityksestä syntyvää tarvetta muuttaa EU:n politiikkaa GATS-neuvotteluissa. Vaikutukset GATS:n soveltamisen kannalta on selvitettävä, jos luodaan tai syntyy yhteys GATS-sopimuksen sisältämän julkisen palvelun määritelmän ja nyt esillä olevien yleishyödyllisten palvelujen välille.

Kehityksille olisi hyödyllistä tarjota apua alakohtaisen sääntelyn luomisessa. Esimerkiksi vedenjakelun ym. elintärkeiden palvelujen osalta olisi sääntelyssä kiinnitettävä huomiota alan toimijoille asetettaviin vaatimuksiin sekä voittoihin ja asiakkailta perittäviin maksuihin kohdistettaviin rajoituksiin.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunta on käsitellyt asiaa oman hallinnonalansa osalta ja toteaa, että sähköisen viestinnän ja postitoimialan sääntelyä on vapautettu 1980-luvun loppupuolelta lähtien. Kilpailun vapauttaminen on edistänyt alojen teknistä kehitystä, nykyaikaistamista ja viestintäverkkojen yhteenlittämistä. Lisäksi vapauttamisen vaikutukset ovat olleet kuluttajien kannalta positiivisia, koska kilpailu on lisännyt palveluntarjoajien määrää ja laskenut palvelujen hintatasoa.

Näin voimassa oleva ns. sektorikohtainen ajattelumalli on valiokunnan käsityksen mukaan jatkossakin kannatettava lähestymistapa. Yleisten puitteiden luominen yleishyödyllisten palvelujen sääntelylle EU:ssa olisi ongelmallista, koska yleishyödylliset palvelut eivät ole yhtenäinen palveluryhmä, jota voitaisiin säännellä kokonaisuutena. Valiokunta toteaa, että palvelut ovat hyvin erilaisia ja tämän lisäksi kilpailun vapauttaminen yleishyödyllisten palvelujen tarjonnassa tapahtuu eri aikaan eri palveluryhmissä. Joidenkin vihreässä kirjassa käsiteltyjen toimialojen vapauttaminen on vasta aluillaan, ja joillakin aloilla ollaan jo edetty hyvin pitkälle. Kaikkia palveluryhmiä koskevalla yhteisellä sääntelyllä saatettaisiin jarruttaa vapauttamisessa pitkälle edenneiden alojen kehitystä.

Valiokunta korostaa, että pitkän aikavälin tavoitteen tulisi olla sääntelyn vähentäminen. Tavoitteena on se, että toimialat toimisivat tulevaisuudessa markkinaehtoisesti. EU:n tasolla on pyrittävä siihen, että sektorikohtaisesta sääntelystä voitaisiin luopua kokonaan.

Edellä mainituista seikoista johtuen valiokunta ei pidä tarpeellisena yleishyödyllisiä palveluja koskevan puitedirektiivin säätämistä. Kuten komissiokin on todennut, direktiivin soveltamisalan määrittely sekä yleispätevien oikeudellisten velvoitteiden määrittely olisi erittäin haasteellinen tehtävä. Puitedirektiivillä saavutettavat hyödyt olisivat asiantuntijakuulemisen mukaan ainakin sähköisen viestinnän ja postitoiminnan osalta kyseenalaisia. Muun muassa yleispalveluvelvollisuudesta, palvelun laatuvaatimuksista ja kohtuuhintaisuudesta on jo säädetty sähköistä viestintää ja postitoimintaa koskevissa direktiiveissä. Sähköisen viestinnän direktiivejä koskeva kansallinen lainsäädäntö, uusi viestintämarkkinalaki (393/2003), tuli voimaan 25.7.2003, ja valiokunnan käsityksen mukaan tämä uusi sähköisen viestinnän sääntelyjärjestelmä tulee entisestään parantamaan viestintäpalvelujen tasoa yhteisön alueella ja helpottamaan käyttäjien pääsyä viestintäverkkoon. Tiedotusvälineiden moniarvoisuuden suojeleminen tulee myös säilyttää ensisijaisesti jäsenvaltioiden tehtävänä eikä yhteisön toimia tule ulottaa tähän tehtävään.

Valiokunta toteaa, että postidirektiivillä annettiin säännökset, joissa määriteltiin yleispalvelun vähimmäistaso, varattavien palvelujen enimmäisrajat, muiden kuin varattujen palvelujen tarjoamisen ja verkkoon pääsyn edellytykset, hinnoitteluperiaatteet ja laskennan avoimuus, palvelujen laatu ja teknisten standardien yhdenmukaistaminen. Nämä säännökset, joissa pääpaino on periaatteilla ja rajoilla, muodosti-

LiVL 18/2003 vp — E 90/2000 vp

vat yhteisön sääntelykehysten, jota jäsenvaltiot saivat soveltaa kansallisesti.

Komission postidirektiivistä antaman kertomuksen (KOM (2002) 632) mukaan postidirektiivin soveltaminen on johtanut yhteisön yleispostipalvelujen laajaan täytäntöönpanoon useimmissa jäsenvaltioissa, palveluiden laatua koskevien tavoitteiden määrittelyyn sekä eurooppalaisten teknisten standardien määrittelytyöhön. Valiokunta toteaa, että yhteisön yleisten

puitteiden säätämisellä tuskin olisi saavutettavissa samoja tuloksia kuin alakohtaisella sääntelyllä.

Lausunto

Lausuntonaan liikenne- ja viestintävaliokunta ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 6 päivänä marraskuuta 2003

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Markku Laukkanen /kesk	Pertti Salovaara /kesk
vpj.	Matti Kangas /vas	Arto Seppälä /sd
jäs.	Mikko Alatalo /kesk	Timo Seppälä /kok
	Saara Karhu /sd	Harry Wallin /sd
	Marjukka Karttunen /kok	Lasse Virén /kok
	Inkeri Kerola /kesk	Raimo Vistbacka /ps
	Risto Kuisma /sd	vjäs. Reijo Paajanen /kok
	Erkki Pulliainen /vihr	Lyly Rajala /kd.
	Eero Reijonen /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mika Boedeker.