



EUROOPAN  
KOMISSIO

Bryssel 9.4.2014  
SWD(2014) 138 final

**KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA**

**TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA**

*Oheisasiakirja*

**ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi**

**pimeän työn ehkäisemiseksi ja torjumiseksi tehtävän yhteistyön edistämistä käsittelevän  
eurooppalaisen foorumin perustamisesta**

{ COM(2014) 221 final }  
{ SWD(2014) 137 final }

# SISÄLLYSLUETTELO

1	Tausta .....	3
2	Ongelman määrittely .....	4
2.1	Hallintotapa — toimia edellyttävä ongelma .....	5
3	EU:n toimintaedellytykset ja toissijaisuusperiaate .....	6
4	Tavoitteet .....	7
4.1	Yleiset tavoitteet .....	7
4.2	Eriyistavoitteet .....	7
4.3	Toiminnalliset tavoitteet .....	7
5	Toimintavaihtoehdot .....	7
6	Vaikutusten arviointi .....	8
6.1	Vaihtoehto 1: Ei uusia toimia .....	8
6.2	Vaihtoehto 2: EU:n tason nykyisten eri työryhmien ja komiteoiden työskentelyn parempi koordinointi .....	8
6.3	Vaihtoehto 3: Vapaaehtoiseen jäsenyyteen perustuva erillinen elin .....	9
6.4	Vaihtoehto 4: Pakolliseen jäsenyyteen perustuva erillinen elin .....	9
6.5	Vaihtoehto 5: Pimeän työn torjunnan integrointi osaksi Eurofoundia .....	9
7	Vaihtoehtojen vertailu .....	9
8	Seuranta ja arviointi .....	10

## 1. TAUSTA

Pimeän työn yleisyys on huolestuttavaa, ja sillä onkin merkittävä sija EU:n poliittisella asialistalla erityisesti työpaikkojen luomisen, työn laadun ja julkisen talouden vakauttamisen yhteydessä.

Älykkääseen, kestävään ja osallistavaan kasvuun tähtäävässä Eurooppa 2020 -strategiassa asetetun tavoitteen mukaan työssäkävien osuus 20–64-vuotiaista pitäisi olla 75 prosenttia vuoteen 2020 mennessä.<sup>1</sup> Vauhdittaakseen tavoitteen toteutumista komissio hyväksyi lippulaiva-aloitteen ”Uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelma”<sup>2</sup>, jossa painotetaan tarvetta siirtyä epävirallisesta tai pimeästä työstä virallisiin työsuhteisiin.

Huhtikuussa 2012 hyväksytyssä työllisyyspaketissa<sup>3</sup> komissio korosti lisäksi, että epävirallisen tai pimeän työn muuttamisella viralliseksi työksi voi olla myönteinen vaikutus tuottavuuteen, työskentelystandardeihin ja pitkällä aikavälillä taitojen kehittämiseen. Komissio toi esille tarpeen parantaa jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä ja ilmoitti käynnistävänsä kuulemisia, jotka koskevat työsuojeluviranomaisten ja muiden valvontaelinten välisen EU:n tason foorumin perustamista pimeän työn torjumiseksi. Foorumin tavoitteena on yhteistyön parantaminen, parhaiden käytäntöjen jakaminen ja tarkastuksia koskevien yhteisten periaatteiden määrittäminen.

Vuosina 2012 ja 2013 useat jäsenvaltiot saivat maakohtaisia suosituksia, jotka koskivat pimeää työtä, harmaata taloutta, veronkiertoa ja/tai verosäännösten noudattamista.

Työllisyyspolitiikan suuntaviivassa<sup>4</sup> 7 (”sekä naisten että miesten työmarkkinoille osallistumisen lisääminen, rakennetyöttömyyden vähentäminen ja työpaikkojen laadun edistäminen”) jäsenvaltioita kehoitetaan tiivistämään sosiaalista vuoropuhelua ja vähentämään työmarkkinoiden segmentoitumista toteuttamalla toimenpiteitä, joilla puututaan epävarmoihin työsuhteisiin, vajaatyöllisyyteen ja laittomaan työntekoon.

Vuoden 2013 vuotuisessa kasvuselvityksessä<sup>5</sup> todetaan, että työmarkkinaosapuolilla on viranomaisten ohella ratkaiseva rooli pimeän työn torjumisessa, niin että työllistävästä elpymisestä tulee mahdollista. Vuoden 2014 vuotuisessa

---

<sup>1</sup> Komission tiedonanto Eurooppa 2020 – Älykkään, kestävä ja osallistavan kasvun strategia, KOM(2010) 2020, 3.3.2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:FI:PDF>.

<sup>2</sup> Komission tiedonanto ”Uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelma: Eurooppa tähtää täystyöllisyyteen” KOM(2010) 682, 23.11.2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0682:FI:NOT>.

<sup>3</sup> Komission tiedonanto ”Tavoitteena työllistävä elpyminen”, COM(2012) 173, 18.4.2012, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fi&catId=101&newsId=1270&furtherNews=yes>.

<sup>4</sup> Neuvoston päätös 2010/707/EU, annettu 21 päivänä lokakuuta 2010, jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32010D0707:FI:NOT>.

<sup>5</sup> Komission tiedonanto ”Annual Growth Survey 2013”, COM(2012) 750, 28.11.2012, [http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/annual-growth-surveys/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/annual-growth-surveys/index_en.htm).

kasvuselvityksessä<sup>6</sup> korostetaan tarvetta tehostaa pimeän työn torjuntaa keinona torjua työttömyyttä ja talouskriisin sosiaalisia seurauksia.

## 2. ONGELMAN MÄÄRITTELY

Komission vuonna 2007 antamassa tiedonannossa<sup>7</sup> pimeä työ määritellään ”maksetuksi toiminnaksi, joka on luonteeltaan laillista mutta josta ei ilmoiteta viranomaisille, ottaen samalla huomioon eri jäsenvaltioiden sääntelyjärjestelmien erot”.

Monenlaiset taloudelliset, sosiaaliset, institutionaaliset ja kulttuuriset tekijät vaikuttavat pimeään työhön. Sen katsotaan olevan kasvuun tähtäävän talous-, budjetti- ja sosiaalipolitiikan esteenä ja erityisesti alentavan työn laatua vaarantaen sosiaaliturvajärjestelmien taloudellisen kestävyuden ja heikentäen yritysten kilpailuolosuhteita.<sup>8</sup>

Koska pimeää työtä ei seurata tai rekisteröidä ja koska se määritellään eri maiden lainsäädännössä eri tavoin, on vaikeaa tehdä luotettavaa arviota pimeän työn laajuudesta eri jäsenvaltioissa. Pimeän työn tarkastelemiseen ja mittaamiseen on käytetty erilaisia menetelmiä (ne kuvataan yksityiskohtaisesti liitteessä II).

Yleisen määritelmän mukaan pimeää työtä on kolme eri tyyppiä. Ensimmäiseen tyyppiin kuuluu pimeä työ virallisissa yrityksissä, mukaan lukien ns. ”epätäydellisesti ilmoitettu työ”, josta maksetaan ”kirjekuoripalkkaa” (jolloin vain osa palkasta maksetaan virallisesti ja loput annetaan työntekijälle kirjekuoressa), sekä tilanteet, joissa työntekijän ilmoitetaan työskentelevän osa-aikaisesti vaikka hän todellisuudessa työskentelee kokoaikaisesti. Toisen tyyppin muodostaa omaan lukuun tai itsenäisenä ammatinharjoittajana tehty ilmoittamaton työ, jossa tarjotaan palveluja joko viralliselle yritykselle tai muille asiakkaille, kuten kotitalouksille. Kolmas pimeän työn tyyppi on tavaroiden ja palveluiden tarjoaminen naapureille, perheelle, ystäville tai tuttaville. Kyseessä voivat olla rakennus- tai korjaustyöt, siivoustyöt, lastenhoito tai vanhustenhoito, joita joskus tarjotaan eräänlaisena keskinäisenä apuna. Viimeksi mainittu tyyppi ei ole olennainen tämän aloitteen kannalta.

Itsenäisen ammatinharjoittajan aseman väärinkäyttö joko kansallisella tasolla tai valtioiden rajat ylittävissä tilanteissa liitetään yleisesti pimeään työhön. Tällaista näennäisyrittäjyyttä on se, että henkilö luokitellaan itsenäiseksi yrittäjäksi eikä palkansaajaksi, jotta vältetään tietyiltä palkansaajiin sovellettavista laeista ja käytännöistä johtuvilta velvollisuuksilta, kuten työlainsäädännön noudattamiselta ja verojen tai sosiaaliturvamaksujen suorittamiselta. Voidaan väittää, että näennäisyrittäjyys on väärin ilmoitettua toimintaa, eikä sitä siten voida pitää pimeänä työnä. Näennäisyrittäjyydellä voi kuitenkin olla kielteisiä seurauksia kyseisten työntekijöiden terveyteen ja turvallisuuteen ja sosiaaliturvaan sekä verotuloihin, vaikka se yleensä aiheuttaa vähemmän haittaa kuin pimeä työ.

<sup>6</sup> Komission tiedonanto ”Annual Growth Survey 2014”, COM(2013) 800, [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2014/ags2014\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2014/ags2014_en.pdf).

Katso myös komission tiedonantoon ”Annual Growth Survey 2014” liittyvän yhteisen työllisyysraportin luonnos, [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2014/jer2014\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2014/jer2014_en.pdf).

<sup>7</sup> ”Tehokkaammin pimeää työtä vastaan”, KOM(2007) 628, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0628:FI:HTML>

<sup>8</sup> Regioplan, 2010.

Harmaan talouden kasvun katsotaan usein johtuvan virallisten työmarkkinoiden epäkohdista.<sup>9</sup> Kyseisten epäkohtien syntymisen syynä voivat olla korkeat työvoimakustannukset, työvoiman puute (määrä ja laatu), työpaikkojen puute tai työmarkkinoiden joustamattomuus. Muita pimeään työhön vaikuttavia tärkeitä tekijöitä ovat se, missä määrin ihmiset luottavat valtionhallintoon ja valtion viranomaisiin ja kokevat olevansa osallisena yhteiskunnassa. Jos samaistuminen valtionjohtoon tai koko yhteiskuntaan on vähäistä, ihmiset toimivat herkemmin yhteisten sääntöjen vastaisesti.<sup>10</sup> Muita vaikuttavia tekijöitä ovat lainsäädännön avoimuus ja sen täytäntöönpano. Jos valvontamekanismit ovat epäselviä, tehottomia tai jos niitä ei ole, ihmiset ovat taipuvaisempia välttelemään veroja tekemällä pimeää työtä.

Pimeän työn seurauksena työolot usein heikkenevät. Työhön liittyvät oikeudet kuten vuosiloma ja työaika eivät toteudu, ja terveys- ja turvallisuusvelvoitteita ei noudateta. Pimeää työtä tekevien työntekijöiden koulutustarpeita ei oteta huomioon. Heillä on heikompi työllisyysturva, heillä ei välttämättä ole oikeutta irtisanomis- ja työttömyyskorvauksiin tai muihin etuuksiin, koska he eivät ole maksaneet tai heidän osaltaan ei ole maksettu sosiaaliturva- tai terveydenhuoltomaksuja. Lisäksi heidän eläkeoikeutensa pienenevät, koska eläkemaksuja ei makseta. Koska heillä ei ole laillista tuloa, heidän luotonsaantimahdollisuutensa voivat heikentyä.

Työnantajat, jotka jättävät ilmoittamatta työntekijöidensä tekemän työn, luovat epäreilua kilpailua oman yrityksensä ja sääntöjä noudattavien yritysten välille. Tällainen kilpailun vääristyminen voi myös ulottua valtioiden rajojen yli tapauksissa, joissa pimeää työtä torjutaan yhdessä maassa järjestelmällisesti mutta naapurimaassa viranomaiset eivät katso sen olevan ensisijaisesti ratkaistava ongelma. Nämä kielteiset seuraukset eivät koidu ainoastaan kilpailijoiden ja työntekijöiden kannettaviksi, vaan siitä saattaa – pitkällä aikavälillä – aiheutua haittaa myös yritykselle. Sillä voi olla huonommat mahdollisuudet saada luottoa, jota tarvitaan yrityksen kehittämiseen.

## **2.1. Hallintotapa – toimia edellyttävä ongelma**

Päävastuu pimeään työhön puuttumisessa on jäsenvaltioilla. EU:n tasolla voidaan kuitenkin täydentää toimia ja auttaa jäsenvaltioita käsittelemällä seuraavia näkökohtia:

- (1) Eri jäsenvaltioiden valvontaviranomaisten välinen riittämätön yhteistyö pimeän työn ehkäisemisessä ja torjunnassa.

Pimeän työn vastaiset toimet ovat lähinnä kolmenlaisten valvontaelinten varassa: a) työsuojelutarkastusvirastot puuttuvat työoloihin ja/tai terveys- ja turvallisuusvaatimusten noudattamiseen liittyviin väärinkäytöksiin, b) sosiaaliturva-alan tarkastusvirastot torjuvat sosiaaliturvamaksuihin liittyviä petoksia ja c) veroviranomaiset käsittelevät verovilppejä. Joissakin tapauksissa näiden tehtävien hoitamiseen osallistuvat myös työmarkkinaosapuolet.<sup>11</sup> Lisäksi toimissa ovat

<sup>9</sup> Undeclared labour in Europe: Towards an integrated approach of combatting undeclared labour, Regioplan 2001, [http://www.lex.unict.it/eurolabor/ricerca/dossier/dossier7/cap6/mateman\\_renooy2001.pdf](http://www.lex.unict.it/eurolabor/ricerca/dossier/dossier7/cap6/mateman_renooy2001.pdf).

<sup>10</sup> Regioplan, 2001.

<sup>11</sup> Saksassa liittovaltion valtiovarainministeriön ja rakentamis-, maalaus- ja teollisuuden tekstiilipalvelualojen työmarkkinaosapuolten väliset sopimukset, Bulgariassa kansallisen ”liiketoiminnan

joissakin jäsenvaltioissa mukana myös tulliviranomaiset, maahanmuuttovirastot, poliisi ja syyttäjänvirasto (ks. liite III). Eräissä tapauksissa on myös perustettu uusia viranomaisia, ministeriöiden välisiä virastoja, kansallisia ohjausryhmiä ja kolmikantakomiteita.<sup>12</sup>

Jäsenvaltiot eivät riittävästi hyödynnä muissa jäsenvaltioissa saatua kokemusta. Ne eivät ota oppia toisiltaan siinä, miten pimeää työtä voidaan välttää tai vähentää.

(2) Vaikeus puuttua pimeän työn kansainväliseen (rajat ylittävään) ulottuvuuteen.

Työntekijöiden liikkuminen jäsenvaltioiden välillä on yksi perusvapauksista Euroopan unionissa. Parhaillaan on käynnissä useita aloitteita, joilla tuetaan tämän oikeuden toteutumista. Rajat ylittävien tilanteiden hyväksikäyttö pimeän työn peittelemiseksi uhkaa horjuttaa tätä perusoikeutta. Toisesta jäsenvaltiosta tulevan työntekijän työmarkkina-aseman määrittäminen ja kyseiseen työntekijään sovellettavien oikeuksien ja velvollisuuksien tarkistaminen on erittäin vaikeaa viranomaisille. Jotta pimeä työ olisi mahdollista havaita rajat ylittävissä tilanteissa, tarvitaan entistään enemmän jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä.

### 3. EU:N OIKEUS TOTEUTTAA TOIMIA JA TOISSIJAISUUSPERIAATE

Ehkäisemällä ja torjumalla pimeää työtä tehostetaan EU:n ja kansallisten säännösten täytäntöönpanoa erityisesti palvelussuhdelainsäädännön, työoikeuden, työterveyden ja -turvallisuuden ja sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisen alalla. Maiden väliseen liikkuvuuteen liittyvän pimeän työn torjuminen on olennaista, jotta uskottavuus vapaan liikkuvuuden perusoikeuteen säilyy.

Se edistäisi virallisten työpaikkojen luomista, parantaisi työolojen laatua ja lisäisi osallisuutta työmarkkinoilla sekä yleistä sosiaalista osallisuutta.

EU:lla on oikeus toimia pimeän työn suhteen SEUT-sopimuksen sosiaalipolitiikkaa koskevien artiklojen perusteella. Erityisesti 153 artiklassa annetaan mahdollisuus toteuttaa EU:n aloitteita, joiden päätavoitteena on edistää työllisyyttä ja parantaa työoloja tukemalla jäsenvaltioiden toimia pimeän työn ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Siinä annetaan mahdollisuus jäsenvaltioiden väliseen yhteistyöhön, jolla pyritään vaihtamaan tietoa ja parhaita käytäntöjä, lisäämään asiantuntemusta ja koordinoimaan toimia paremmin yhdessä kaikkien pimeän työn tekemiseen liittyvien valvontaviranomaisten, etenkin työvoima-, sosiaali- ja veroviranomaisten kanssa.

EU:n oikeus toimia perustuu pimeän työn yleisyyden aiheuttamiin vääristymiin ja epävakauteen liittyvien valtioiden rajat ylittävien näkökohtien käsittelyyn, vastavuoroisesta oppimisesta saatavaan hyötyyn ja tarpeeseen tehdä yhteistyötä rajojen yli pimeän työn tiettyjen muotojen torjumiseksi.

Pimeään työhön puuttumisen haasteet, kuten pimeän työn havaitseminen ja yhteistyön puute eri valvontaviranomaisten välillä, ovat yhteisiä kaikille

---

menettelytapasääntöjen” keskuksen perustaminen ja Luxemburgissa henkilökortin käyttöönotto jokaiselle rakennuskohteen työntekijälle.

<sup>12</sup> Kansallinen työoikeusvirasto (National Employment Rights Agency, NERA) Irlannissa, SZW-tarkastusvirasto (uudelleenorganisoitu vuonna 2012) Alankomaissa, sosiaaliturva-alan tieto- ja tutkimuskeskus Belgiassa (Service d’inspection et de recherche sociales), pimeän työn torjuntaan keskittyvä hallinnonalojen välinen yksikkö (CIALTI) Luxemburgissa ja laittoman työnteon torjuntaa käsittelevä ministeriöiden välinen valtuuskunta (DLNF) Ranskassa. ILO/LABADMIN, 2013.

jäsenvaltioille. EU:n tason toiminnalla on mahdollista lisätä jäsenvaltioiden toimien vaikuttavuutta ja tehokkuutta pimeän työn torjunnassa. EU voi tukea hyvien toimintatapojen vaihtoa sekä toimien parempaa koordinaointia.

EU:n toimet tukisivat jäsenvaltioiden toimia parantamalla yhteistyötä pimeän työn torjumiseksi ja ehkäisemiseksi EU:n tasolla, mikä lisäisi työn vaikuttavuutta ja tehokkuutta ja toisi siten lisäarvoa jäsenvaltioiden toimille.

#### **4. TAVOITTEET**

##### **4.1. Yleiset tavoitteet**

Yleisenä poliittisena tavoitteena on tukea jäsenvaltioita niiden pyrkimyksissä ehkäistä ja torjua pimeää työtä.

##### **4.2. Erityistavoitteet**

Aloitteen erityistavoitteita näissä yleisissä puitteissa ovat seuraavat:

- (1) Parannetaan jäsenvaltioiden eri valvontaviranomaisten yhteistyötä EU:n tasolla, jotta pimeää työtä voidaan ehkäistä ja torjua tehokkaammin ja tuloksellisemmin.
- (2) Parannetaan jäsenvaltioiden eri valvontaviranomaisten teknistä valmiutta puuttua pimeään työhön liittyviin valtioiden rajat ylittäviin näkökohtiin.
- (3) Lisätään jäsenvaltioiden tietoisuutta asian kiireellisyydestä ja kannustetaan jäsenvaltioita tehostamaan toimiaan pimeän työn torjumiseksi.

##### **4.3. Toiminnalliset tavoitteet**

Toiminnallisella tasolla aloitteen tavoitteet ovat seuraavat:

- (1) Tarjotaan eri jäsenvaltioiden asiantuntijoille foorumi, jolla ne voivat solmia yhteyksiä ja vaihtaa keskenään tietoa ja parhaita toimintatapoja. Foorumin konkreettisina tavoitteina voisivat olla ”tietopankin” luominen erilaisista menetelmistä, joita käytetään pimeän työtä ehkäisemiseen ja/tai torjumiseen; tarkastajille tarkoitettujen suuntaviivojen taikka hyvän käytännön oppaiden laadinta esimerkiksi siitä, miten tarkastukset tulee suorittaa, jotta pimeä työ havaittaisiin; tarkastuksia koskevien yhteisten periaatteiden ja/tai vaatimusten hyväksyminen.
- (2) Tarjotaan puitteet asiantuntemuksen kehittämiseksi mahdollisena tavoitteena yhteisten puitteiden hyväksyminen ja yhteisten koulutustilaisuuksien järjestäminen; perustetaan tutkimusrakenne ”tietopankkiin” tallennettujen erilaisten politiikkatoimenpiteiden arviointia varten.
- (3) Kehitetään mekanismi toimien parempaa koordinaointia varten. Mekanismia käyttämällä voitaisiin saavuttaa seuraavat tavoitteet: ratkaisujen löytäminen tietojen jakamista varten, alueellisten tai EU:n laajuisten strategioiden hyväksyminen, EU:n laajuisten tiedotuskampanjoiden järjestäminen, vertaisarviointien järjestäminen pimeän työn torjunnassa jäsenvaltioissa saavutetun edistyksen seuraamiseksi sekä yhteisistä puitteista sopiminen yhteisiä tarkastuksia ja henkilöstövaihtoa varten.

## 5. TOIMINTAVAIHTOEHDOT

Vaikutusten arvioinnissa on tarkasteltu viittä eri toimintavaihtoehtoa:

Toimintavaihtoehto 1: Ei uusia toimia. Nykyisten työryhmien ja aloitteiden lisäksi ei toteutettaisi mitään toimia.

Toimintavaihtoehto 2: EU:n tason nykyisten eri työryhmien ja komiteoiden työskentelyn parempi koordinointi. Useat EU:n tasolla toimivat ryhmät käsittelevät pimeään työhön liittyviä aiheita. Työllisyys- ja sosiaaliasioiden pääosasto nimeäisi koordinaattorin pimeää työtä koskevia eri ryhmittymien keskusteluja ja toimintaa varten.

Toimintavaihtoehto 3: Erillisenä elimenä toimiva eurooppalainen foorumi, johon kuuluminen on vapaaehtoista. Komissio perustaa foorumin, joka koostuu jäsenvaltioiden valvontaviranomaisten ja muiden sidosryhmien, kuten työmarkkinaosapuolten, edustajista. Jäsenvaltiot voivat päättää, osallistuvatko ne foorumiin vai eivät.

Toimintavaihtoehto 4: Erillisenä elimenä toimiva eurooppalainen foorumi, johon kuuluminen on pakollista. Komissio perustaa foorumin, joka koostuu jäsenvaltioiden valvontaviranomaisten ja muiden sidosryhmien, kuten työmarkkinaosapuolten, edustajista. Jäsenvaltiot ovat automaattisesti foorumin jäseniä.

Toimintavaihtoehto 5: Foorumin liittäminen johonkin olemassa olevaan elimeen. Yksi mahdollisuus olisi antaa tämä tehtävä Dublinissa sijaitsevalle Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiölle (Eurofound).

Muita vaihtoehtoja, kuten EU:n lainsäädännön täytäntöönpanosta ja pimeän työn torjunnasta vastaavan uuden erillisviraston perustamista, tarkasteltiin, mutta ne hylättiin tässä vaiheessa epärealistisina.

## 6. VAIKUTUSTEN ARVIOINTI

Käsiteltävänä oleva aloite koskee hallintotapaan liittyviä kysymyksiä. Hyvän hallintotavan odotetaan yleisesti vaikuttavan sosiaaliseen tilanteeseen ja taloudelliseen suorituskykyyn. Seurausketju pimeän työn torjuntaa käsittelevän foorumin perustamisesta pimeän työn vähenemiseen on kuitenkin melkoisen pitkä. Oli mahdotonta määrittää riittävän selkeä yhteys foorumin toiminnan, pimeän työn vähenemisen ja talouskehityksen tai sosiaalisen hyvinvoinnin välille. Pimeän työn vaikea mitattavuus tekee asiasta erityisen vaikean. Sen vuoksi analyysissä tarkastellaan ainoastaan sitä, missä määrin eri vaihtoehdoilla saavutetaan erityistavoitteet. Lisäksi kuvataan tällaisen foorumin perustamiseen suoraan liittyvät kustannukset. Tavoitteet määriteltiin siten, että tuetaan sosiaalista ja taloudellista hyvinvointia, joten tavoitteiden saavuttamista tehokkaimmalla ja taloudellisimmalla tavalla pidetään parhaana vaihtoehtona sosioekonomiselta kannalta.

### 6.1. Vaihtoehto 1: Ei uusia toimia

Nykyisen tilanteen pitäminen ennallaan tarkoittaisi sitä, että vaikka komissio on havainnut ongelman vakavuuden, se ei varsinaisesti yritä korjata asiaa, eli sen ei voida katsoa vakavissaan yrittävän puuttua kyseiseen ilmiöön.



## **6.2. Vaihtoehto 2: EU:n tason nykyisten eri työryhmien ja komiteoiden työskentelyn parempi koordinointi**

Odotettavissa oleva vaikutus on kaiken kaikkiaan hyvin vähäinen. Näkyvyyteen liittyviä ongelmia ja priorisointiin liittyvää epäröintiä saatettaisiin käsitellä jossain määrin korkean tason poliittisen tuen ansiosta. Monialaista ja valtioiden rajat ylittävää oppimista sekä koordinointia koskevia tavoitteita tuskin saavutettaisiin. Ongelmasta olisi hyvin vaikea saada kokonaisvaltainen käsitys.

## **6.3. Vaihtoehto 3: Vapaaehtoiseen jäsenyyteen perustuva erillinen elin**

Tähän vaihtoehtoon liittyvät parannukset riippuvat paljolti siitä, kuinka moni jäsenvaltio päättää osallistua tähän ryhmään. Ennen ryhmän perustamista olisi varmistettava, että jäsenvaltioiden suuri enemmistö (tai ne kaikki) ovat mukana. Koska jäsenvaltiot ovat keskusteluissa ilmaisseet kannattavansa tätä vaihtoehtoa ja niillä on velvollisuus osoittaa toimivansa aktiivisesti pimeää työtä vastaan, on realistista olettaa, että ryhmän työhön osallistuttaisiin laajalti, vaikka se olisi vapaaehtoista. Siitä huolimatta on epävarmaa, osallistuisivatko kaikki jäsenvaltiot, mikä on tämän vaihtoehdon huomattava puute. Jos – hyvin myönteisen skenaarion mukaisesti – kaikki jäsenvaltiot osallistuvat, on vain yksi ero pakolliseen jäsenyyteen verrattuna: jäsenvaltiot ovat päättäneet osallistumisesta vapaaehtoisesti, eli ne ovat sitoutuneet siihen.

## **6.4. Vaihtoehto 4: Pakolliseen jäsenyyteen perustuva erillinen elin**

Tämän vaihtoehdon vahvuus on siinä, että kaikki jäsenvaltiot ovat mukana alusta alkaen. Koska siinä ei tehdä päätöstä siitä, osallistutaanko vai ei, joidenkin jäsenvaltioiden sitoutuminen toimien parempaan yhteensovittamiseen tai asiantuntemuksen kehittämiseen voisi olla heikompa. Ne saattaisivat haluta rajoittaa yhteistyön tiedon ja parhaiden käytäntöjen vaihtoon tekemättä merkittävää rajat ylittävää yhteistyötä.

## **6.5. Vaihtoehto 5: Pimeän työn torjunnan integrointi Eurofoundiin**

Koska Eurofoundin tehtävät rajoittuvat tutkimustyöhön ja hankkeiden kehittämiseen tarkoituksena saada tietoa ja tukea EU:n politiikalle, voidaan olettaa, että samat rajoitukset koskisivat myös foorumin toimintaa. Sen toiminta liittyisi pääasiassa hyvien käytäntöjen ja tiedon vaihtoon ja asiantuntemuksen kehittämiseen.

## **7. VAIHTOEHTOJEN VERTAILU**

Vertailu on tehty luvussa 6 esitellyn vaikutusten arvioinnin perusteella. Sen mukaisesti vaihtoehto 1 on perustilanne, mikä tarkoittaa, että merkittäviä muutoksia ei tehdä, ja vaihtoehtoihin 2 ja 5 sisältyy joitakin, hyvin vähäisiä parannuksia, joiden kustannukset ovat hyvin pienet.

Vaihtoehtojen 3 ja 4 kustannukset ovat lähes samat (vaihtoehdon 3 kustannukset on laskettu sillä oletuksella, että kaikki jäsenvaltiot osallistuvat foorumiin): komission henkilöstöstä ja foorumin työskentelyn ja kokousten järjestämisestä aiheutuvat kustannukset olisivat enintään 600 000 euroa vuodessa, ja foorumin hoitamiin eri tehtäviin liittyvät toimintakustannukset enintään 2,1 miljoonaa euroa vuodessa. Myös vaikuttavuus olisi samanlainen vaihtoehdoissa 3 ja 4, jos oletetaan, että kaikki jäsenvaltiot osallistuvat vaihtoehdon 3 mukaiseen vapaaehtoiseen yhteistyöhön.

Näin ollen vaihtoehdon 4 selvänä etuna vaihtoehtoon 3 verrattuna on osallistumisen pakollisuus. Vaihtoehdossa 3, joka perustuu vapaaehtoiseen osallistumiseen, foorumin menestys riippuisi hyvin paljon jäsenvaltioiden halukkuudesta ylipäänsä olla jäsenenä. Siksi siihen liittyy enemmän epävarmuutta kuin vaihtoehtoon 4. Pakollista osallistumista pidetään foorumin välttämättömänä piirteenä, koska yhteistyö pimeään työhön liittyviin valtioiden rajat ylittäviin näkökohtiin puuttumiseksi – mikä on yksi aloitteen keskeisistä tavoitteista – ei voisi toteutua täysimääräisesti, jos jotkin jäsenvaltiot olisivat mukana ja toiset eivät.

Siksi vaihtoehtoa 4 pidetään yleisesti ottaen parhaana. Se voidaan toteuttaa antamalla SEUT-sopimuksen 153 artiklan 2 kohdan a alakohtaan perustuva Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös.

## **8. SEURANTA JA ARVIOINTI**

Komissio esittää neuvostolle ja Euroopan parlamentille säännölliset kertomukset foorumin työskentelystä. Kertomuksiin sisällytetään tiedot foorumin tarkoista työohjelmista, työn tuloksista ja kokousten järjestämistiheydestä.

Foorumia arvioidaan neljän vuoden kuluttua siitä, kun foorumin perustamisesta annettu päätös tulee voimaan. Arvioinnissa, joka perustuu säännöllisiin kertomuksiin sekä lisätutkimuksiin, arvioidaan, missä määrin foorumi on edistänyt erityistavoitteiden saavuttamista ja onko päästy lähemmäksi yleistavoitetta. Kertomus toimitetaan Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle.