

5.2.1 Komissiolla on siis melko laajat valtuudet, ja niihin sisältyy myös mahdollisuus määritellä (toinen luettelukohta) missä tapauksissa ja millä edellytyksillä komissio voi kehottaa jäsenvaltioita kumoamaan tai muuttamaan päätöksen. ETSK panee merkille, että ensimmäisessä ja kolmannessa luettelukohtassa mainituissa tapauksissa komissio harjoittaa institutionaalista koordinointi- ja täytäntöönpanotehtäväänsä neuvoston hyväksymien tai vahvistamien päätösten osalta, kun taas toisessa luettelukohtassa on kyse epätyypillisistä valtuuksista. Ne ovat olosuhteiden nojalla kuitenkin kaiken kaikkiaan oikeutettuja, eikä ETSK:lla ole mitään niitä vastaan.

Bryssel 5. heinäkuuta 2006.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Valkoinen kirja — Rahoituspalvelupoliittikka 2005—2010”

KOM(2005) 629 lopullinen

(2006/C 309/06)

Komissio päätti 1. joulukuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta *Valkoinen kirja — Rahoituspalvelupoliittikka 2005—2010*

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 31. toukokuuta 2006. Esittelijä oli Edgardo Maria **Iozia**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 5.—6. heinäkuuta 2006 pitämässään 428. täysistunnossa (heinäkuun 5. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 152 ääntä puolesta ja 1 vastaan 9:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja ehdotukset

1.1 ETSK katsoo komission ehdotuksen mukaisesti, että seuraavalla viisivuotiskaudella tulee keskittyä rahoitusalan ”dynaamiseen konsolidointiin” sekä panna täytäntöön olemassa oleva lainsäädäntö ja voimistaa sitä. Tässä yhteydessä tulee pyrkiä välttämään lainsäädäntötoimien liiallista kasautumista (nk. kultaaminen, *gold-plating*, jolla tarkoitetaan jäsenvaltioiden tekemiä myöhempiä lisäyksiä). Tämän on tapahduttava Lissabonin strategian hengessä ja eurooppalaisen yhteiskuntamallin erityispiirteitä kunnioittaen.

1.2 Myös ETSK:n näkemyksen mukaan olennaista on punnita huolellisesti valvontaviranomaisten roolia ja toimintaa sekä pyrkiä mahdollisimman hyvään koordinointiin, kuten Lamfalussyyn prosessissa edellytetään kolmannen tason komiteoilta.

1.2.1 ETSK:n mielestä **tässä vaiheessa on vielä liian aikaista perustaa yhtä yhtenäistä eurooppalaista valvonta-**

5.2.2 ETSK on yleisesti ottaen sitä mieltä, että päätös valvoa kaikenlaista kuluttajien taloudellista toimintaa — tulli- ja kauppatapahtumat mukaan lukien — vaikuttaa kaupan vapautteen ja johtuu poliittisista päätöksistä, jotka on toimivaltuuksista riippuen hyväksytty unionin ja jäsenvaltioiden tasolla. Komissio panee päätökset luonnollisesti täytäntöön.

5.2.3 ETSK toivoo, että tullialan uudistus ei vaaranna kaupan vapautta sekä käyttäjien ja loppukuluttajien turvallisuuden välistä välttämätöntä tasapainoa. Uudistuksen yhteydessä on myös arvostettava tullihenkilöstön sekä tuonti- ja vientiyhtyritysten työntekijöiden ammattitaitoa.

viranomaista, joka voisi tulevaisuudessa edistää markkinoiden yhdentymistä. Nyt tulee kuitenkin ehdottaa Euroopan viranomaisille, että **päävalvontaviranomaiseksi nimettäisiin** emoyrityksen sijaintimaan viranomaisen, joka valvoisi myös tytäryhtyritysten ja hallinnassa olevien yritysten toimintaa muissa unionin jäsenvaltioissa. Hyöty Euroopan laajuisesti toimiville yrityksille ja kuluttajille olisi ilmeinen.

1.3 Rahoitustoiminnan alati kasvava merkitys (nk. *financialisation*, finanssitalouden korostuminen) perustuu rahoitusliiketoimien tehostumiseen. Finanssitalouden korostumisen johdosta rahoitusalan talous- ja työllisyyskehitykselle avautuu kiinnostavia mahdollisuuksia, mutta sillä saattaa olla myös kielteisiä vaikutuksia koko talouteen. Yritysten omistaja-arvoa (*shareholder value*) korostavien pörssi-markkinoiden hallitseva asema saattaa vaikeuttaa elinkeinoelämän strategioiden toteuttamista. Yritysjohdajiin kohdistuvat kaupalliset ja rahoituskelliset paineet saattavat synnyttää pitkän ajan kuluessa ongelmia ja aiheuttaa

harkitsemattomia julkisia ostotarjouksia, joista merkittävässä osassa on tähän mennessä menetetty varallisuutta lyhyellä aikavälillä.

1.3.1 On kuitenkin pidettävä mielessä, että ainakin lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä rahoitusalan työpaikat vähenevät konsolidointiprosessien johdosta, **mikä lisää epävarmuutta työntekijöiden keskuudessa**. ETSK korostaa, että kyseisissä prosesseissa tulee ottaa huomioon sosiaaliset vaikutukset, ja toivoo, että jäsenvaltiot **huolehtivat asianmukaisesta sosiaalisesta turvaverkosta ja tukevat ammatillisia koulutus- ja uudelleenkoulutusohjelmia**, jotka ovat välttämättömiä Lissabonin strategian tavoitteiden saavuttamiseksi.

1.4 ETSK on samaa mieltä yksinkertaistamis-, kodifiointi- ja selkeyttämistavoitteista, joiden tarkoituksena on säädöskäytännön parantaminen. Komitea ilmaisee tässä yhteydessä tyytyväisyytensä siihen, että komissio sitoutuu kuulemaan kaikkia sidosryhmiä usein ja avoimesti sekä tekemään ennen kutakin ehdotusta perusteellisen vaikutusarvioinnin, jossa otetaan huomioon myös sosiaali- ja ympäristönäkökohdat sekä koko talousjärjestelmään kohdistuvat ulkoisvaikutukset.

1.4.1 ETSK kehottaa lisäämään rahoituspalvelujen toimintaohjelmaa (FSAP) koskevan työskentelyn avoimuutta sekä keskustelemaan siitä nykyistä laajemmin myös asiantuntijapiirien ulkopuolella.

1.5 ETSK suhtautuu myönteisesti komission aloitteeseen laatia tiedonanto/suositus arvopapereihin kohdistuvaa yhteistä sijoitustoimintaa harjoittavista yrityksistä (*Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities*, UCITS) kyseisten rahoitusvälineiden vapaan liikkuvuuden esteiden poistamiseksi.

1.6 Keskeistä on parantaa kuluttajien tiedonsaantia, tietämystä rahoitusalaista ja tietoisuutta. Komission aiheet käynnistää erityistoimia eurooppalaisten kuluttajajärjestöjen kanssa ovat mielekkäitä, mutta komission tulisi toimia vielä aktiivisemmin jäsenvaltioiden suuntaan, jotta niiden tasolla tiivistettäisiin sidosryhmien osallistumista. ETSK on valmis osallistumaan kyseisiin aloitteisiin ja käynnistämään omia erityistoimia jäsenvaltioiden kuluttajaneuvostojen sekä talous- ja sosiaalineuvostojen kanssa.

1.7 Valvontasäännöt vaihtelevat nykyisin jäsenvaltioittain, ja yrityksillä on sääntöjen takia mittavia talous- ja yritysraportointivelvoitteita. Kansainvälisten IFRS-tilinpäätösstandardien (*International Financing Reporting Standards*) käyttöönoton yhteydessä on otollinen tilaisuus yhdenmukaistaa kyseisiä tiedonantovelvoitteita yhteisön tasolla. ETSK toteaa, että IASB (*International Accounting Standards Board*) on yksityinen kansainvälinen standardointielin, joka ei kuvasta maailman talouden kaikkia puolia. Komitea toivoo, että se alkaisi tehdä kansainvälistä yhteistyötä muiden toimijoiden, esim. Euroopan komission, kanssa.

1.8 ETSK varaa itselleen mahdollisuuden ottaa erikseen kantaa vähittäismarkkinoita koskeviin direktiiviehdotuksiin.

Kulutusluottodirektiivi tulisi hyväksyä mahdollisimman pian, ja maksupalveludirektiivistä on valmisteilla erillinen komitean lausunto. Lisäksi ETSK katsoo, että asuntoluottodirektiivin tavoitteet ovat kannatettavia, mutta pitää sitä vastoin perusteltuna epäillä, voidaanko lyhyessä ajassa saada aikaan integroidut luottomarkkinat. ETSK pitäisi selvitysjärjestelmiä koskevaa puitedirektiiviä tervetulleena.

1.9 Komissio on ilmaissut suhtautuvansa epäroivasti nk. 26. järjestelmän käyttöönottoon rahoituspalvelujen alalla. ETSK panee sen merkille ja ilmaisee olevansa valmis osallistumaan arviointiin, kun asian kannattajat toimittavat tiedot käytännön soveltamisedellytyksistä. Tässä yhteydessä tulee ottaa aina huomioon kuluttajien intressit ja heille syntyvä todellinen hyöty.

1.10 Tulevista aloitteista ETSK toteaa seuraavaa:

— UCITS-yrityksiä koskeva toimi, jonka tavoitteena on sijoitussidonnaisia vakuutuksia koskevien **sääntelyvaatimusten rinnastaminen** muiden rahoitustuotteiden kanssa, on hyödyllinen.

— **Mahdollisuus avata pankkitili** on tärkeää **taata**.

— **Pankkitilien rajatylittävää käyttöä haittaavat tekijät** tulee **poistaa**.

1.11 ETSK on vakuuttunut rahoituspalveluja koskevien eurooppalaisten sääntelyvaatimusten erittäin korkeasta laadusta sekä siitä, että EU voi näyttää mallia kaikille muille maille. Euroopan tulisi käynnistää vuoropuhelu komission ehdottamien vasta teollistuneiden maiden (esim. Intian, Brasilian ja Kiinan) lisäksi myös kehitysmaiden kanssa. Ne tarvitsevat paljon apua rahoituspalvelumarkkinoidensa kehittämiseksi.

1.12 ETSK on unionin ja jäsenvaltioiden kaikkien instituutioiden kanssa samassa rintamassa rikollisuuden ja terrorismin torjumiseksi. Komissio korostaa, että rahoitusalan tulee toimia täydessä ja jatkuvassa yhteistyössä toimivaltaisten viranomaisten kanssa. Tässäkin yhteydessä komitea tukee ja painottaa tätä rahoituslaitoksille suunnattua kehotusta, mutta kohdistaa sen myös toimivaltaisille viranomaisille. Niiden tulisi tehdä selkoa rahoituksen välittäjiltä saatujen tietojen jatkokäytöstä.

2. Taustaa

2.1 Valkoisessa kirjassa vuosien 2005–2010 rahoituspalvelupolitiikasta esitetään tavoitteita, jotka tulee saavuttaa rahoituspalvelujen **”dynaamisen konsolidoinnin”** edistämiseksi, kun otetaan huomioon, että tehokkaat rahoitusmarkkinat ovat kehitys- ja talouskasvustrategian kulmakivi. Valkoisen kirjan tunnuslauseena on ”dynaaminen konsolidointi”. Tavoitteena on poistaa rahoituspalvelujen ja pääomien vapaan liikkuvuuden esteet, joita edelleen on olemassa huolimatta rahoituspalvelujen toimintaohjelman avulla vuosina 1999–2005 saavutetuista merkittävästä tuloksista.

2.2 Sääntelyn keskeinen rooli rahoitusmarkkinoiden toiminnassa oikeuttaa kiinnittämään valkoisessa kirjassa runsaasti huomiota siihen, että olemassa oleva lainsäädäntö tulee panna täytäntöön ja että sitä tulee voimistaa. **Samalla erityisesti jäsenvaltioiden tulee kuitenkin pyrkiä välttämään lainsäädäntötoimien liiallista kasautumista** (nk. *gold-plating*).

2.3 Sääntelypuitteiden analysoinnin yhteydessä on **pohdittava EU:n valvontaviranomaisten toiminnan rajoja, tehtäviä ja koordinoitavuutta**. Tätä nykyä kansallisten valvontatietokantojen ylläpitäminen voi vielä olla paras tapa suojata ja varmistaa kuluttajien ja sijoittajien asema, mutta tällaiseen tarkastelutapaan liittyy selvästi kaksi keskeistä ongelmaa.

2.3.1 Valtiotasoa ylempänä harjoitettu integroimaton valvonta rajoittaa voimakkaasti markkinoiden yhdentymistä, joten jäsenvaltioiden **viranomaisia tulee kannustaa tiiviiseen yhteistyöhön ja yhteistyö tulee vakiinnuttaa**. Useissa jäsenvaltioissa toimivien suurten eurooppalaisten pankkien riskinhallinta tapahtuu konsernitasolla konsolidoidulta pohjalta. Valvontaviranomaisten tulee pystyä arvioimaan asianmukaisesti tällaisten suurten eurooppalaisten konsernien riskiprofiilia.

2.3.2 Vahvojen valvontavaltuuksien säilyttäminen jäsenvaltiotasolla ei saa pystyttää yhteisön tason ”dynaamisen konsolidoinnin” tielle esteitä, joiden asteittaista poistamista valkoisessa kirjassa toivotaan.

3. Yleistä

3.1 ETSK on äskettäin antanut lausunnon, jossa esitetään komitean näkemykset asiakirjasta ”Vihreä kirja rahoituspalvelupolitiikasta (2005–2010)”. Koska valkoisessa kirjassa toistetaan monia vihreässä kirjassa esitettyjä ehdotuksia, ETSK esittää aiemmat arvionsa ⁽¹⁾ tiivistetysti tässäkin lausunnossa.

3.1.1 Valkoisessa kirjassa korostetaan **rahoituspalvelualan talous- ja työllisyyskehityksen mahdollisuuksia**. Komitea toteaa kuitenkin, että tätä keskeistä asiakirjan olettamusta tulee pohtia tarkasti ja realistisesti ottaen huomioon useita laajalti dokumentoituja tosiseikkoja.

3.2 Alan konsolidointiprosessi saattaa tehostaa toimintaa ja saada aikaan mittakaavaetuja, mikä voi loppujen lopuksi hyödyttää välittäjien riskipääomaan sijoittaneita osakkeenomistajia (sijoitetun pääoman tuotto kasvaa) ja rahoituspalvelujen käyttäjiä (palvelujen kustannuksen pienenevät).

3.3 On kuitenkin myös laajoja empiirisiä todisteita siitä, että **konsolidointiprosessien seurauksena rahoitusalan työpaikat vähenevät, mikä on omiaan lisäämään työntekijöiden epävarmuudentunnetta**. On päivänselvää, että fuusioiden ja yritystostojen yhteydessä esitetyissä liiketoiminta-

suunnitelmissa painotetaan erityisesti henkilöstökustannusten pienenemisen ansiosta saatavia säästöjä. **Konsolidointiprosessien välittömänä seurauksena on työpaikkojen vähentyminen, mutta on myönnettävä, että ne antavat mahdollisuuksia kehittää innovatiivisia palveluja ja toiminta-aloja, joiden työllisyysvaikutukset puolestaan ovat myönteisiä**. Jos vähennettäisiin tekijöitä, jotka estävät rahoituspalvelujen tuottajia hyödyntämästä täysimääräisesti rajatylittävien fuusioiden tarjoamaa synergiaa, pankit voisivat tuottaa palveluja pienemmin kustannuksin, tarjota asiakkaille edullisempia hintoja ja edistää näin kysyntää. Tämä kannustaisi rahoituksen välittäjiä investoimaan, mikä taas vaikuttaisi myönteisesti myös työllisyyteen. Puhelinpalvelukeskusten ja tukitoimintojen kaltaisia erityisaloja lukuun ottamatta tällaiset uudet työpaikat houkuttelevat yleensä varsin korkeasti koulutettuja ja hyvin palkattuja henkilöitä.

3.4 Vaikka alan konsolidointi ei siis loppujen lopuksi vaikuta kielteisesti työllisyyteen, komitea painottaa voimakkaasti, että **nykyisten työpaikkojen vähentymisen ja uusien luomisen väliseen viiveeseen ja tarvittavan ammattipätevyyden eroihin on kiinnitettävä huomiota**. Kun aletaan painottaa työpaikan säilyttämisen sijasta pikemminkin mahdollisuutta saada työpaikka, tulisi jäsenvaltioiden asettaa etusijalle asianmukaisen sosiaalisen turvaverkon lisäksi myös ammatillisten koulutus- ja uudelleen koulutusohjelmien tukeminen.

3.5 Jos työntekijät havaitsevat, että heidän ammattipätevyytensä ja osaamisensa on helposti hyödynnettävissä myös nopeasti kehittyvässä taloudellisessa ympäristössä, he ovat valmiimpia hyväksymään työpaikan epävarmuuden lisääntymisen ”dynaamisen konsolidoinnin” seurauksena. Tämän johdosta ammatillista koulutusta tulee pitää **paitsi sosiaalisen epävarmuuden hillitsemiskeinona myös olennaisena ja välttämättömänä edellytyksenä ”dynaamisesta konsolidointia” koskevan suunnitelman ja yleensä Lissabonin strategian onnistumiselle pitkällä aikavälillä. Lissabonin strategian tavoitteena on tehdä unionista maailman merkittävien tietoon perustuva talous**”. Lisäksi tulee luoda tarvittava sosiaalinen verkko kyseisenlaisten siirtymävaiheiden usein vakavien seurausten lievittämiseksi.

4. Erityistä

4.1 Sääntelyn parantaminen

4.1.1 Sääntelyn parantamisen kolme peruserä ovat **yksinkertaistaminen, kodifointi ja selkeyttäminen**. Toimien tarpeellisen johdonmukaisuuden, soveltamisen yksinkertaisuuden ja täytäntöönpanon yhdenmukaisuuden varmistamiseksi on tärkeää pyrkiä näihin tavoitteisiin.

⁽¹⁾ EUVL C 65, 17.3.2006.

4.1.2 ETSK kannattaa komission ehdotuksia säädöskäytännön parantamisesta sekä erityisesti sitä, että komissio sitoutuu **kuulemaan kaikkia sidosryhmiä usein ja avoimesti** sekä tekemään ennen kutakin ehdotusta **vaikutusarvioinnin**, jonka yhteydessä tarkastellaan kustannusten ja taloudellisen hyödyn suhdetta laajassa merkityksessä eli siten, että huomioon otetaan myös **sosiaali- ja ympäristönäkökohdat** sekä koko talousjärjestelmään kohdistuvat ulkoisvaikutukset. Yhtä lailla merkittävä on lupaus parantaa lainsäädännön laatua yhdessä neuvoston ja parlamentin kanssa.

4.1.3 ETSK yhtyy komission näkemykseen, jonka mukaan haasteena on sekä asianmukainen ja oikea-aikainen täytäntöönpano että yhteisön lainsäädännön moitteeton soveltaminen 25 jäsenvaltiossa myös tulevia laajentumisia ajatellen. Komitea on samaa mieltä myös siitä, että **nk. kultaamista on vastustettava**. Sillä tarkoitetaan myöhemmin yksipuolisesti tehtäviä lisäyksiä, jotka ovat ristiriidassa yhtenäismarkkinoiden periaatteen kanssa. **Yhtenä EU:n rahoituspalvelujen yhdyntymisen merkittävimmistä esteistä onkin jäsenvaltioissa sovellettavien kuluttajansuojasääntöjen perusteeton kirjavuus.**

4.1.4 Myös ETSK:n mielestä on perustavan tärkeää **tarkistaa jälkikäteen**, onko sääntöjen avulla saavutettu toivotut tulokset. Lisäksi tulee tarkistaa ainakin Lamfalussyyn prosessiin kuuluvien alojen osalta, onko markkinoiden kehitys ollut prosessin tavoitteiden mukaista.

4.1.5 Yhteisön lainsäädännön ja kansallisen lainsäädännön johdonmukaisuuden tarkistaminen tulee aloittaa **merkittävimmistä aloista**, joilla sääntelyn yhdenmukaistamiseen ja konsolidointiin liittyvät ongelmat saattavat olla suurimpia. Esimerkkinä voidaan mainita **UCITS-yrityksiin liittyvä jakelu- ja tiedotustoiminta**. Kyseisen alan kilpailun lisääntyminen ja toiminnan tehostuminen edellyttävät myös yhä väljempää liikkumavaraa jakelussa ja markkinoinnissa. Merkittävänä esteenä on, ettei sääntelypuutteita ole vielä tarkkaan määritelty. Komission aikomus laatia vuonna 2006 tiedonanto/suositus ja marraskuussa valkoinen kirja omaisuudenhoidosta on siis erittäin tervetullut.

4.1.6 Komissio aikoo ehdottaa **vakuutusalan nykyisten 16 direktiivin tiivistämistä yhteen direktiiviin**. ETSK kannattaa tätä kodifointiehdotusta ja pitää sitä erinomaisena mallina, jota tulee noudattaa muillakin aloilla: tulee antaa säädöksiä, joihin on koottu useissa eri direktiiveissä käsitellyt seikat tiivistettyinä, yksinkertaistettuina ja uudelleen järjestettyinä.

4.1.7 ETSK pitää tarpeellisena myös **määräysten rikkomista johtuvan menettelyn soveltamista** silloin, kun yhteisön säädösten saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä tai säädösten soveltaminen ei ole ollut asianmukaista. Komitea kuitenkin huomauttaa, että viime aikoina komissio on ollut hyvin riippuvainen neuvostosta ja soveltanut kyseisiä menette-lyjä yhä harvemmin.

4.1.8 Rahoituspalvelualan yksityiskohtaisessa kehittämisessä ja järjeistämässä on otettava huomioon **kuluttajien tiedon-saantiin, koulutukseen ja tietoisuuteen liittyvä ongelma**. Nämä seikat ovat keskeisiä kaikenlaisten sääntelypuutteiden tehokkuuden kannalta. Aikomus **käynnistää yhteisön tasolla erityistoimia kuluttajajärjestöjen ja rahoitusalan edustajien kanssa** on siis mitä tervetullein. Komission tulisi kuitenkin toimia yhä tarmokkaammin, jotta tällaisia toimintatapoja suosittaisiin jäsenvaltiossa voimakkaasti tai niistä tehtäisiin jopa pakollisia. **Yhteisön kuluttajatietolehti** on periaatteessa erinomainen aloite. Tässä yhteydessä tulee kuitenkin pitää mielessä, että tiedotuskeinojen tulee olla luonteeltaan aidosti kuluttajaläheisiä. ETSK kehottaa komissiota olemaan aktiivisesti yhteydessä neuvostoon ja parlamenttiin sen tutkimiseksi, **miten sidosryhmien osallistumista jäsenvaltiossa voitaisiin tiivistää** samaan tapaan kuin yhteisön tasolla aiotaan tehdä. Valtaosalle kuluttajista vielä tuntemattoman FIN-NET-kuluttajavalitusverkoston kehittäminen on askel oikeaan suuntaan. ETSK suosittaa ottamaan kyseisen välineen uudistamiseen mukaan kuluttajajärjestöt ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot sekä yhteiskuntaelämän toimijat. Komitea on valmis tukemaan aloitetta esimerkiksi toteuttamalla omia erityistoimia jäsenvaltioiden kuluttajaneuvostojen sekä talous- ja sosiaalneuvostojen kanssa.

4.1.9 ETSK katsoo, että komissio **ei saa aliarvioida asiakirjojen laadintakieleen liittyvää ongelmaa** korostaessaan etenkin kuluttajille, sijoittajille ja rahoitusalan työntekijöille suunnatun tiedotuksen merkitystä. Komission tulee kiinnittää ongelmaan huomiota ja toteuttaa kaikki tarvittavat toimet, jotta ainakin keskeiset asiakirjat olisivat saatavilla mahdollisimman monella kielellä.

4.1.10 ETSK antaa arvoa sille, että **kuluttajiin sekä pankki- ja rahoituslaitosten työntekijöihin kohdistetaan huomiota** ja että heitä on tarkoitus kuulla säännöllisesti oman alansa kysymyksistä. Markkinoiden yhdyntymisen lisäarvo liittyy kuluttajien tyytyväisyyteen, mutta myös päätösten sosiaalisiin vaikutuksiin tulee kiinnittää asianmukaista huomiota. Rahoitusalan direktiiveissä ei ole aina kuitenkaan noudatettu tällaista lähestymistapaa. Edellä kohdassa "Yleistä" esitetyissä huomioissa korostetaan voimakkaasti tällaiseen analyysiin liittyviä kysymyksiä.

4.1.11 **Rahoitusalan ja yhteisön talouspolitiikan muiden alojen vuorovaikutuksesta** ETSK on jo aiemmin korostanut ⁽²⁾, että suuriin eurooppalaisiin konserneihin sovellettava **alv-järjestelmä** saattaa haitata rahoituspalvelujen vahvistumista. Komitea on tyytyväinen komission aikeisiin esittää tätä seikkaa koskeva lainsäädäntöehdotus. Alv-järjestelmän yhdenmukaistaminen on toivottavaa, mutta sen mahdolliset talous-, sosiaali- ja ympäristövaikutukset tulee arvioida erityisen tarkasti. ETSK on kuitenkin jo aiemmin huomauttanut, että

⁽²⁾ EUVL C 65, 17.3.2006.

nykyiset olosuhteet saattavat haitata rahoitusmarkkinoiden täyttä yhdentymistä ja kehitystä. Komitea kiinnittää lisäksi huomiota ulkoistamiseen liittyvään ongelmaan. **Yhdenmukaistamaton verotusympäristö saattaa olla erittäin merkittävä kannustin palvelujen ulkoistamiseen**, joka vaikuttaa kielteisesti työllisyyteen, palvelujen laatuun ja järjestelmän yleiseen luotettavuuteen. ETSK toivoo, että tätä seikkaa pohdittaisiin huolellisesti, sillä ulkoistamisen tulokset ovat usein olleet erittäin huonoja.

4.2 Asianmukaisen sääntely- ja valvontarakenteen varmistaminen

4.2.1 Markkinoita **valvovien viranomaisten keskinäisen koordinoinnin lisäämistä** koskeva tavoite on epäilemättä kannatettava. Tavoite voisi olla helpompi saavuttaa, jos **kolmannen tason komiteoiden roolia kasvatettaisiin asteittain** ja niiden jäsenten toimivaltuudet yhdenmukaistettaisiin Lamfalussyn prosessin yhteydessä sen varmistamiseksi, että yhteisön sääntelykehys saadaan valmiiksi. Näin voitaisiin keventää komission työtaakkaa ja pienentää sitä riskiä, että jäsenvaltiot tai valvontaviranomaiset turvautuvat nk. kultaamiseen.

4.2.2 ETSK:n mielestä tässä vaiheessa on vielä liian aikaista ajatella yhden yhtenäisen eurooppalaisen valvontaviranomaisen perustamista vastaamaan koordinoinnista. Komitea kuitenkin katsoo, että jäsenvaltioiden valvontaviranomaisten tulee tehdä jatkuvasti aktiivista yhteistyötä ja pyrkiä laatimaan **yhteisiä käyttäytymis- ja toimintaohjeita**. Näin vahvistettaisiin keskinäistä luottamusta ja otettaisiin ensimmäinen askel sellaisen prosessin käynnistämiseksi, jonka tuloksena on myöhemmin eurooppalaisen viranomaisen perustaminen valvomaan useissa jäsenvaltioissa toimivia suuria pankki-, rahoitus- ja vakuutus-konserneja. Ensimmäinen tärkeä päätös olisi, että nimitetään emoyrityksen sijaintimaassa toimiva päävalvontaviranomainen, joka vastaisi myös tytäryritysten ja hallinnassa olevien yritysten toiminnan valvonnasta muissa unionin jäsenvaltioissa. Monikansalliset yritykset ja valvontaviranomaiset voisivat todella hyötyä yhtenäismarkkinoista siten, ettei niiden tarvitse pitää yllä moninkertaista talousraportointia, esittää useita tiedonantoasiakirjoja ja ottaa huomioon erilaisia kansallisia sääntöjä.

4.2.3 Toimintatapa, jota noudatettiin esimerkiksi markkinoiden väärinkäyttöä koskevan direktiivin yhteydessä, on komitean mielestä kannatettava. Direktiiviehdotus oli erittäin yksityiskohtainen, minkä johdosta säädös pantiin jäsenvaltioissa täytäntöön hyvin yhdenmukaisesti ja sääntelystä vastaaville tahoille voitiin antaa paljon vastuuta. Lisäksi vastuuta on jaettu yhteisön tasolla sopimalla tiettyjen toimintojen siirtämisestä eri valvontaviranomaisten kesken.

4.2.4 **IFRS-standardien käyttöönoton** yhteydessä on ollut merkittävä tilaisuus yhdenmukaistaa ja modernisoida yritysten talousraportointia. Tässä yhteydessä voidaan myös **yhdenmukaistaa yhteisön tasolla vaatimuksia siitä, millaisia tietoja välittäjien on toimitettava valvontaviranomaisille**. ETSK

katsoo, että IFRS-standardien käyttöönoton johdosta yhdenmukaistamistavoitteen lykkäämiselle tai viivästykselle ei enää ole verukkeita. Kyseinen tavoite on keskeinen edellytys, jotta yhteisön tason valvontaan liittyvä koordinointi ja yhteistyö olisi tehokasta ja tuloksekasta. Toimien tulisi kuitenkin olla yhteisön Solvenssi II -hankkeeseen liittyvien vastaavien tavoitteiden mukaisia. Yritysten, jotka eivät vielä ole laatineet tilinpäätöksiään ja konsernitilinpäätöksiään IFRS-standardien mukaisesti, ei tulisi kuitenkaan olla huonommassa asemassa kuin yritysten, joissa kyseinen vaatimus on voimassa.

4.3 Vireillä olevat ja tulevat lainsäädäntöaloitteet

4.3.1 Vireillä olevat lainsäädäntöaloitteet

4.3.1.1 Vähittäispankkitoimintaan liittyviä erittäin merkittäviä aloitteita on kolme. **Asuntoluottoja** koskevan aloitteen osalta ETSK on jo aiemmin⁽³⁾ perustellusti epäillyt käytännön mahdollisuuksia markkinoiden yhdentämiseksi, kun otetaan huomioon oikeudelliset vaikutukset ja tuoreessa lausunnossa osoitetut merkittävät ongelmat. ETSK odottaa edelleen komission linjauksia ja vastauksia komitean esittämiin vastalauseisiin.

4.3.1.2 Komission ehdottamat muutokset kulutusluottodirektiiviin ovat parannus aiempaan ehdotukseen verrattuna, mutta eivät tee ehdotuksesta täysin kuluttajien odotusten mukaista. Ehdotus on nyt parlamentin käsiteltävänä. ETSK odottaa näiden näkemysten yhteensovittamisen tuloksia ja toivoo, että direktiivi hyväksytään pikaisesti.

4.3.1.3 Myös **maksupalveludirektiivillä** on suuri merkitys. Rajatylittäviin maksupalveluihin liittyy edelleen epäselviä kohtia. Rahoitusalan järjestelmän tulisi olla kilpailun pääosaston määrittelemien kilpailua, avoimuutta ja vertailukelpoisuutta koskevien sääntöjen mukainen. EU:n yhtenäisen maksualueen (*Single Euro Payments Area, SEPA*) perustaminen vuoteen 2010 mennessä on kunnianhimoinen ja kannatettava tavoite, jonka avulla tehostetaan rajatylittävää maksuliikennettä ja varmistetaan kuluttajien asema. Tulee kuitenkin ottaa huomioon, että eräissä jäsenvaltioissa on jo käytössä tehokkaita ja huokeita järjestelmiä (esim. suoraveloitujärjestelmä). Yhtenäisen maksualueen toteuttamisen yhteydessä tulee pitää mielessä käyttäjien etu ja pyrkiä tuottamaan lisäarvoa. ETSK valmistelee maksupalveluista erillistä lausuntoa, jossa komitean näkemykset esitetään kokonaisuudessaan.

4.3.1.4 **Osallistumista koskevien soveltuvuusvaatimusten** tarkistaminen pankkidirektiivin 16 artiklaa ja vakuutusdirektiivin 15 artiklaa koskevien toimien avulla on keskeinen aloite sen varmistamiseksi, etteivät valvontaviranomaiset voi haitata sisämarkkinoiden tasapainoista kehitystä vetoamalla varovaisuuteen rahoitusalan järjestelmien hallinnoinnissa. ETSK katsoo, että järjestelmän vakaus voidaan taata parhaiten tehokkuutta lisäämällä eikä niinkään rajoittamalla yritysten valvonnan siirtämistä.

⁽³⁾ EUVL C 65, 17.3.2006.

4.3.1.5 **Selvitysjärjestelmiä** koskevien oikeudellisten puitteiden puuttuminen on osaltaan vaikuttanut siihen, että voimakkaat taloudelliset haitat ja todelliset väärinkäytökset ovat jatkuneet. Rajatylittävät selvitykset ja niihin liittyvien maksujen suorittaminen on kalliimpaa ja tehottomampaa kuin jos toimitaan saman maan sisällä. ETSK pitäisi tervetulleena puitedirektiiviä, jonka tavoitteena on parantaa eurooppalaisten toimijoiden kilpailukykyä myös kansainvälisiin kilpailijoihin nähden. Tehokkaat ja järjestyneet markkinat houkuttelevat investointeja, ja niitä Eurooppa tarvitsee, jos se mieli saavuttaa talouskasvu- ja työllisyystavoitteet käytännössä.

4.3.2 Pohdittavina olevat seikat

4.3.2.1 ETSK yhtyy komission arvioihin perusteettomista esteistä, jotka haittaavat pääomien ja investointien täysipainoista liikkumista rajojen yli.

4.3.2.2 Komissio on ilmaissut suhtautuvansa epäröivästi nk. **26. järjestelmän käyttöönottoon rahoituspalvelujen alalla. Yhtäältä vähimmäisvaatimusten mukaisen harmonisoinnin periaate on johtanut liialliseen kirjavuuteen. Kotijäsenvaltion** periaate on ollut verraton markkinoiden vapauden ja kilpailun voimistamiseksi EU:ssa. Kyseinen periaate saa jäsenvaltioissa sitä paremman vastaanoton, mitä vakaammin **eri osapuolet luottavat** kunkin jäsenvaltion lainsäädännön laatuun. **Lainsäädännön** täyden **yhdenmukaistamisen** tavoite on tässä suhteessa **tärkeä vauhdittaja ja edistää ja lujittaa edellä mainittuja luottamuksellisia suhteita**, joille rakentuu vähitellen yhteinen kulttuuri. Tuloksena tulisi olla rahoituspalvelusopimusten keskeisten lausekkeiden yhdenmukaistuminen. Toisaalta ETSK toteaa, että toistaiseksi ei ole esitetty todisteita 26. järjestelmän toteuttamiskelpoisuudesta (käytännössä) ja että komission tulisi joka tapauksessa käynnistää perusteellinen selvitys järjestelmän soveltamisesta. ETSK toteaa hiljattain antamassaan lausunnossa ⁽⁴⁾, että 26. järjestelmä voisi olla toteuttamiskelpoinen vasta sitten, kun on tutkittu perusteellisesti kaikkien 25 jäsenvaltion lainsäädäntö ja niiden allekirjoittamat sopimukset ja todettu, ettei ”rinnakkainen” oikeudellinen väline riko niiden säädöksiä tai lakeja. Lisäksi lausunnossa todetaan, että **standardointia koskevat säännöt eivät saa missään tapauksessa estää uusien tuotteiden tarjoamista ja siten jarruttaa innovaatiota.**

4.3.3 Tulevat aloitteet

4.3.3.1 Heinäkuussa 2005 julkaistusta vihreästä kirjasta hiljattain antamassaan lausunnossa ⁽⁵⁾ ETSK toteaa, että **UCITS-yrityksiä koskeva toimi on tarpeellinen**: ”Sijoitusrahastot kilpailevat sellaisten rahoituslaitteiden — esim. **sijoitussidonnaisten vakuutusten** — kanssa, joita sijoittajat pitävät vastavina tuotteina mutta joiden sääntely on hyvin erilaista. Se saattaa vääristää sijoittajien valintoja ja vaikuttaa kielteisesti

kustannuksiin ja tehtyjen sijoitusten riskeihin. *Komitean mielestä tätä ongelmaa ei voida torjua vähentämällä kilpailua eikä väljentämällä sijoitusrahastoja koskevia rajoituksia ja vakuusvaatimuksia. Sen sijaan tulisi tiukentaa sääntöjä, jotta rahoituslaitteisiin, joita käytännössä pidetään suorana vaihtoehtona rahastosijoituksille, kohdistuisi vastaavat oikeudelliset vaatimukset kuin kyseisiin sijoituksiin.* Havaituista ongelmista mainittakoon esimerkiksi, että rahastoja ja sijoitussidonnaisia vakuutuslaitteita koskevat velvoitteet ovat epäsymmetrisiä ja että ”eurooppalaisen passin” kehittäminen on jäänyt puolittiehen, koska osa valvontaviranomaisista asettaa sille jatkuvasti esteitä. Lisäksi ongelmana ovat avoimuuden puute etenkin markkinoilta poistumiseen liittyvien kustannusten osalta sekä markkinoiden sirpaleisuus ja sen aiheuttamat korkeat kustannukset. ETSK seuraa huolestuneena eräissä jäsenvaltioissa kehitettäviä pääomaturvattuja rahastoja, joita hoitavalla rahastoyhtiöllä ei ole minkäänlaisia velvoitteita pitää asianmukaisia omia varoja. Erityisen epäedullisen markkinasuhtanteen sattuessa kuluttajansuoja saattaa tällaisissa tapauksissa osoittautua riittämättömäksi. ETSK kehottaa komissiota korjaamaan tämän puutteen ja asettamaan asianmukaiset vaatimukset pääomaturvattuja rahastoja tarjoavien yhtiöiden omien varojen ja velkojen suhteelle sekä vahvistamaan erityisen ja asianmukaisen valvontatason. ETSK tuntee UCITS-yritysten tehostamispaineet erityisen selvästi siitäkään syystä, että ne ovat eläkerahastomallien keskeisiä osatekijöitä ja voivat olla merkittävä osa sen ongelman ratkaisua, josta aivan oikeutetusti muistutetaan valkoisen kirjan alussa: lähes kaikkia Euroopan kansantalouksia vaivaavan mittavan eläkevajeen rahoitus.

4.3.3.2 ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että **mahdollisuus avata pankkitili** on tärkeä — eikä vain taloudellisessa mielessä. Modernissa taloudessa pankkitili antaa yksilölle eräänlaisen taloudellisen kansalaisuuden. Joissakin jäsenvaltioissa kyseinen kansalaisoikeus tunnustetaan lainsäädännössä ja rahoitusalan järjestelmän on taattava, että peruspalveluja voidaan käyttää vähäisin kustannuksin. Toisissa valtioissa yritykset kiinnittävät aiheeseen yhä enemmän huomiota ja tarjoavat käyttötiliin liitettävän palvelupaketin muutaman euron kuukausihintaan.

4.3.3.3 Aikomus **poistaa tilien rajatylittävää käyttöä haittaavat tekijät** on kannatettava. Esteiden poistaminen saattaisi osaltaan edistää pankkimaksujen pienentymistä. Mahdollisuus avata tilejä verkossa voisi todella helpottaa Euroopan laajuista tilien käytettävyyttä koskevan tavoitteen saavuttamista. On kuitenkin otettava huomioon, että kaikki kuluttajat eivät pysty käyttämään tietotekniikkaa. Kyse on yleensä heikoimmassa asemassa olevista väestöryhmistä, ja komission tulisi kehittää tyydyttävä ratkaisu myös heitä varten. Komitea korostaa, että tämän toteuttaminen käytännössä edellyttää valvontaviranomaisten aidon ja rakentavan yhteistyön lujittamista. Valkoisen

⁽⁴⁾ EUVL C 65, 17.3.2006.

⁽⁵⁾ EUVL C 110, 17.5.2006.

kirjan ehdotusten mukaisesti komissio päätti 16. toukokuuta 2006 ⁽⁶⁾ perustaa asiantuntijaryhmän analysoimaan pankkitleihin liittyvää asiakkaiden liikkuvuutta.

4.4 Ulkoinen ulottuvuus

4.4.1 Komission kunnianhimoinen tavoite tehdä Euroopasta tiennäyttävä maailmanlaajuisten standardien määrittämisessä on varmasti kannatettava. Dohan kierrosta koskevien suositustensa mukaisesti ETSK toivoo lisäksi, että Eurooppa ohjaisi kehittyneimpiä maita sitoutumaan siihen, että ne antavat vähemmän kehittyneille maille tarvittavaa teknistä ja rahoitustukea niin sääntelyyn kuin sopimusten ja standardien soveltamiseenkin liittyvissä kysymyksissä. Kansainvälisen integraation edistämiseksi tulee ottaa huomioon myös investointeja tarvitsevien **heikompien talouksien tarpeet**. ETSK toivoo, että komissio pitää nämä vaatimukset kirkkaina mielessä, kun käydään

neuvotteluja ja vuoropuhelua muiden taloudeltaan kehittyneiden maiden kanssa.

4.4.2 ETSK on aktiivisesti mukana rahoitusalan järjestelmien rikollisen käytön torjunnassa ja vastustaa komission ja kaikkien muiden unionin instituutioiden tavoin kaikenlaista rikollista toimintaa. Rikollisuus on usein kytköksissä myös kansainväliseen terrorismiin. Talousrikollisuuden lajeja on lukuisia: yrityspetokset ja vilpilliset liiketoimet, rahanpesu, veronkierto, korruptio. Rikollinen toiminta toteutetaan usein rahoitusalan palvelujen avulla. ETSK vetoaa rahoituslaitoksiin, jotta ne avustaisivat toimivaltaisia viranomaisia omistautuneesti, ja toisaalta myös kyseisiin viranomaisiin, jotta ne antaisivat riittävästi palautetta rahoituslaitoksilta saamistaan ilmoituksista. Jos rahoituslaitoksille tiedotetaan riittävästi viranomaisille toimitettujen epäilyttäviä liiketoimia koskevien tietojen jatkokäytöstä, ne ovat motivoituneempia jatkamaan ja lisäämään ponnistelujaan.

Bryssel 5. heinäkuuta 2006.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁶⁾ Komission päätös 2006/355/EY, tehty 16 päivänä toukokuuta 2006, pankkitleihin liittyvää asiakkaiden liikkuvuutta käsittelevän asiantuntijaryhmän perustamisesta (EUVL L 132, 19.5.2006).