

LAUSUNNOT

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

478. TÄYSISTUNTO 22. JA 23. HELMIKUUTA 2012

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Miten kansalaisyhteiskunta saadaan osallistumaan rahoitusmarkkinoiden sääntelyyn" (oma-aloitteinen lausunto)

(2012/C 143/02)

Esittelijä: **Peter MORGAN**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 20. tammikuuta 2011 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Miten kansalaisyhteiskunta saadaan osallistumaan rahoitusmarkkinoiden sääntelyyn.

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -erityisjasto antoi lausuntonsa 2. helmikuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 22.–23. helmikuuta 2012 pitämässään 478. täysistunnossa (helmikuun 22. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 66 ääntä puolesta ja 53 vastaan 41:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Yksi finanssikriisin syy oli rahoitusmarkkinoiden riittämätön ja puutteellinen sääntely ja valvonta. Yksi rahoitusmarkkinoiden sääntelyyn liittyvä vaikeus on erilaisten ja vastakkaisten kantojen tasapainoisen osallistumisen mahdollistaminen. Rahoitusalan legitimiille edunvalvonnalle ei ole kansalaisyhteiskunnan osallistumisen muodostamaa huomattavaa vastapainoa. Poliittiset kiistat käydään lähinnä lainsäätäjän ja sääntelyn kohteena olevan rahoitusalan välillä.

1.2 Juuri rahoitusmarkkinoiden sääntelyssä Euroopan talous- ja sosiaalikomitealla (ETSK) on erinomaiset mahdollisuudet ta- soittaa kansalaisyhteiskunnan osallistumisen puutteita, sillä ETSK:ssa ovat edustettuina niin rahoitusalan järjestöt kuin kuluttajansuojajärjestöt ja ammattijärjestöt. ETSK ei kuitenkaan halua eikä voi korvata kansalaisyhteiskunnan järjestöjen suoraa osallistumista. Kansalaisvuoropuhelu on demokraattinen ja avoin mielipiteenmuodostusprosessi, johon kaikkien asianomaisten toimijoiden olisi osallistuttava tehokkaasti.

1.3 Samalla ETSK:n mielestä on aivan selvää, että itse rahoitusalan osallistuminen mielipiteenmuodostukseen on oikeutet-

tua. Sääntely vaikuttaa juuri rahoitusalan yrityksiin, ja juuri niiden täytyy täyttää asetetut vaatimukset ja lakisääteiset velvoitteet. ETSK myöntää niin ikään, että useimmat rahoitusalan sektorit ja yritykset toimivat ammattimaisesti ja rehellisesti eivätkä ole aiheuttaneet finanssikriisiä.

1.4 Sääntelyn yksityiskohtien monitahoisuuden vuoksi on ratkaisevan tärkeää, että järjestöt eivät vain kirjaa perustavanlaatuisia tavoitteita ja vaadi yleisiä tiukennuksia, vaan esittävät päteviä ja tuloksiin johtavia ehdotuksia ja perusteluja. Jotta tähän päästään, on ponnisteltava huomattavasti, jotta järjestöt voivat keskustella tasavertaisesti lainsäätäjän ja muiden järjestöjen kanssa.

1.5 Euroopan komission, Euroopan parlamentin, neuvoston ja jäsenvaltioiden on itse tehtävä aloitteita, jotta kansalaisyhteiskunta saadaan osallistumaan laajemmin rahoitusmarkkinoiden sääntelyyn.

1.6 Euroopan keskuspankin, Euroopan järjestelmäriskikomitean ja äskettäin perustettujen Euroopan valvontaviranomaisten olisi otettava kansalaisyhteiskunnan organisaatiot asiaankuuluvasti mukaan työhönsä. Niiden sidosryhmien työskentelyssä,

joita valvontaviranomaisten on lakisääteisesti kuultava, olisi otettava huomioon kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden erityispiirteet.

1.7 Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden rahallinen tukeminen EU:n varoista voi tietyissä tapauksissa olla asianmukaista, jotta korjataan tärkeiden intressien edustamisessa esiintyviä puutteita. Tässä yhteydessä on kuitenkin varmistettava rahoituksen kattava avoimuus, takeet organisaatioiden riippumattomuudesta sekä järjestelyt, joilla estetään tukea saavien organisaatioiden suosiminen verrattuna tukea saamattomiin järjestöihin niiden suhteissa komissioon.

1.8 Kuluttajajärjestöjen ja ammattijärjestöjen ohella on lukuisia muita ryhmiä, jotka voivat antaa merkittäviä panoksia rahoitusmarkkinoita koskevaan keskusteluun, kuten hyväntekeväisyysjärjestöt, pienet ja keskisuuret yritykset, institutionaalisten sijoittajien organisaatiot, suurehkoja rahoitustoimia suorittavat teollisuus- ja palveluyritykset ja niiden järjestöt, rahoituksenvälittäjät ja jopa luottoluokituslaitokset. Markkinoiden kilpailutilanteen vuoksi myös muiden kuin välittömästi sääntelyn kohteena olevien alojen edustajat voivat antaa hyödyllisiä panoksia.

1.9 Kaikki aiheet eivät sovellu yhtä hyvin kansalaisyhteiskunnan järjestöjen kannanottojen kohteiksi. Kuluttajansuojaa, vero- varojen käyttöä rahoituslaitosten pelastamiseen tai rahoitusalan verotusta koskevat kysymykset sopivat erityisen hyvin kansalaisyhteiskunnan keskusteltaviksi, kun taas yksityiskohtaiset tekniset ongelmat, kuten vakavaraisuuden valvonta tai tilinpäätöstiedot, ovat tässä suhteessa vähemmän kiinnostavia.

1.10 Ei riitä, että esitetään vain yleisiä ja erittelemättömiä vaatimuksia sääntöjen tiukentamisesta. Se ei auta lainsäätäjää eteenpäin. Sen lisäksi, että on esitettävä mahdollisimman konkreettisia ehdotuksia, olisi myös pohdittava tiukempien vaatimusten etuja ja haittoja.

1.11 ETSK kannustaa kansalaisyhteiskunnan jäsenvaltio- ja unionitason järjestöjä käsittelemään rahoitusmarkkinoiden sääntelyä aiempaa intensiivisemmin. Monien tällaisten järjestöjen olisi järkevää asettaa rahoitusmarkkinoiden vakauden lisääminen erilliseksi ja mahdollisesti uudeksi tavoitteekseen ja laajentaa intressi- ja toiminta-alaansa vastaavasti.

1.12 ETSK:n mielestä olisi toivottavaa, että järjestöt hyödyntäisivät osallistumistaan rahoitusmarkkinoiden sääntelyyn viestiäkseen järjestöjen sisällä ja julkisuudessa laajasti ja myönteisesti EU:n menestyksekkäistä toimista tällä alalla.

1.13 Todistetuista yksittäisistä väärinkäytöksistä huolimatta Euroopan rahoitusala kuuluu myös niihin, jotka kärsivät kriisistä. Sen vuoksi sitä kehoitetaan edistämään rahoitusmarkkinoiden tehokasta sääntelyä. Yksittäisten sektorien ei pitä osoittaa

vääränlaista pidättyvyyttä kommentoitaessa muiden alojen sääntelyä rahoitusmarkkinoiden vakauden lisäämiseksi.

1.14 Rahoitusalan olisi myös itse oltava avoin vuoropuhelulle kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa. Yritysten kannalta lienee finanssikriisin seurauksena rahoitusalaan kiinnitettävän suuren julkisen huomion vuoksi hyödyllistä käynnistää keskustelu kansalaisyhteiskunnan kanssa, vaihtaa mielipiteitä ja ottaa vastaan ehdotuksia.

1.15 Eurooppalaisessa mielipiteenmuodostuksessa tiedotusvälineillä on luonnollisesti merkittävä rooli. Olisi toivottavaa, että kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kannat näkyisivät myös niissä voimakkaammin.

1.16 ETSK aikoo edelleen käsitellä intensiivisesti ehdotuksia rahoitusmarkkinoiden sääntelemiseksi, keskustella niistä laajasti ja antaa merkittäviä lausuntoja. Tässä yhteydessä pannaan erityistä painoa komiteassa edustettuina olevien kansalaisyhteiskunnan järjestöjen kannan sisällyttämiseen lausuntoihin. Erityisjaostoissa ja valmisteluryhmissä järjestettävien kuulemisten avulla kansalaisyhteiskunnan järjestöt otetaan painokkaammin ja suuremmin mukaan komitean mielipiteenmuodostusprosessiin.

1.17 ETSK huolehtii työskentelynsä suunnittelussa, täysistunnoissaan sekä erityisjaostojen ja valmisteluryhmien kokouksissa siitä, että laajalle keskustelulle rahoitusmarkkinoiden sääntelystä annetaan riittävästi tilaa. Se varmistaa taloudellisten ja henkilöresurssiensa hallinnossa, että jäsenten käytettävissä on pätevää ja ammattitaitoista neuvontaa rahoitusmarkkinoiden sääntelyä koskevista kysymyksistä.

2. Lausunnon tavoite ja tausta

2.1 Vuonna 2008 alkaneella rahoitusmarkkinoiden kriisillä⁽¹⁾ oli koko maailman ja etenkin Euroopan unionin kansalaisille vakavia haitallisia seurauksia, joita ETSK on käsitellyt useaan otteeseen laajasti. Yksi syy markkinoiden romahtamiseen, sitä edeltäneeseen keinotteluun sekä kaupankäyntiin hyvin riskialtiilla rahoitustuotteilla oli rahoitusmarkkinoiden riittämätön ja puutteellinen sääntely ja valvonta.

2.2 Yksi tämän alan sääntelyn vaikeuksista on liittynyt ja liittyy yhä nykyäänkin erilaisten ja vastakkaisten kantojen tasapainoisen osallistumisen mahdollistamiseen moniarvoisessa ja demokraattisessa mielipiteenmuodostusprosessissa. Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot eivät nykyisin muodosta merkittävää vastapainoa rahoitusalan legitiimille edunvalvonnalle. Tämä epätasapaino olisi poistettava rahoitusmarkkinoiden uuden sääntelyn myötä.

⁽¹⁾ Liiallisten julkisten alijäämien laukaisemaa kriisiä ei käsitellä tässä lausunnossa, vaikka tässäkin yhteydessä voitaisiin kysyä, miksi kansalaisyhteiskunta ei vaatinut aikaisemmin ja painokkaammin velan vähentämistä.

2.3 Kansalaisyhteiskunnan unionitason toimielimenä ETSK pitää omien lausuntojensa antamisen ohella tehtävänä myös edistää kaikkien asianosaisten laajaa ja kattavaa osallistumista unionin lainsäädäntöprosessiin. Tästä syystä ETSK on huolissaan siitä, että yksittäisillä politiikanaloilla säännöllisesti epäonnistutaan tasapainoisen keskustelun aikaansaamisessa.

2.4 Tämän oma-aloitteisen lausunnon tavoitteena on näin ollen analysoida kansalaisyhteiskunnan osallistumista rahoitusmarkkinoiden sääntelyyn sekä antaa suosituksia sen osallistumisen parantamiseksi.

3. Kansalaisyhteiskunnan osallistumisen puutteet ja esteet

3.1 Rahoitusmarkkinoiden sääntelyä ovat tähän asti seuranneet lähinnä sen kohteena olevat rahoitusalan piirit. Tämä vaikutelma vahvistui selvästi ETSK:n 28. marraskuuta 2011 järjestämässä kuulemistilaisuudessa. Se ei ole johtunut EU:n toimielinten puutteellisesta avoimuudesta. Aihe on herättänyt organisaatioissa, jotka eivät toimi rahoitusosalalla, tähän mennessä vain vähän kiinnostusta. Tämä on nähtävissä esimerkiksi laimeasta osallistumisesta Euroopan komission ja Euroopan parlamentin järjestämiin kuulemisiin ja julkiseen keskusteluun.

3.2 Poliittiset kiistat rahoitusalan direktiiveistä tai asetuksista käydään yhä nykyään lähinnä lainsäätäjän ja sääntelyn kohteena olevan rahoitusalan välillä. Sitä vastoin muilla aihealoilla myös kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden välinen poliittinen kiistely nimenomaan Brysselissä on kiinteä osa moniarvoista keskustelua, esimerkiksi työnantajien ja ammattijärjestöjen välillä sosiaalipolitiikassa, teollisuuden ja ympäristöjärjestöjen välillä ympäristöpolitiikassa sekä kaupan ja kuluttajajärjestöjen välillä kuluttajapolitiikassa.

3.3 ETSK:n näkemyksen mukaan rahoitusmarkkinoiden sääntelyn puutteille on useita syynä:

3.3.1 Rahoitusmarkkinoiden sääntelyn tavoitteena on suojella rahoitusmarkkinoiden varmuutta ja vakautta ja siten melko abstraktia ja aineetonta julkista hyödykettä, joka ei sitä paitsi pitkään näyttänyt olevan mitenkään uhattuna. Kansalaisten konkreettisia etuja, joita olisi pitänyt puolustaa, ei ollut helppo huomata. Näin ollen rahoitusmarkkinoiden ulkopuolella oli vain vähän kannustimia, syitä ja motivaatiota käsitellä näitä kysymyksiä.

3.3.2 Rahoitusmarkkinat ovat erittäin monitahoiset, eikä muiden kuin ammatti-ihmisten ole helppo ymmärtää niitä. Toimijoiden suuren määrän, tuotteiden monimutkaisuuden sekä syy- ja seuraussuhteiden monikerroksisuuden vuoksi alan ulkopuolisten organisaatioiden on vaikeaa osallistua keskusteluihin tarpeeksi asiantuntevasti.

3.3.3 On usein vaikea tunnistaa sääntelyn välittömiä ja ennen kaikkea välillisiä seurauksia kansalaisyhteiskunnan organisaation jäsenten intressien kannalta etenkin, kun kyseessä eivät ole direktiivit ja asetukset, vaan monimutkaiset täytäntöönpanomääräykset ja tekniset normit.

3.3.4 Rahoitusmarkkina-alan sääntelyprosessia on suhteellisen vaikea ymmärtää. Aiempi Lamfalussy-menetelmä ja nykyinen delegoitujen säädösten, täytäntöönpanosäädösten ja sitovien teknisten normien järjestelmä, jossa on lukuisia menettelyvaiheita ja johon kuuluu monia vaihtelevasti osallistuvia toimielimiä ja viranomaisia, vaikeuttavat usein kohdennettujen lausuntojen oikea-aikaista antamista. Lisäksi sääntelyn sisällöstä määräävät yhä enemmän globaalit instituutiot, kuten G20-ryhmä, Baselin pankkivalvontakomitea ja International Accounting Standards Board (IASB), joiden työskentely ei ole kovin avointa.

3.3.5 Kun ajatellaan sääntelyhankkeiden huomattavaa määrää, lainsäädäntöprosessien ripeää tempoa ja sidosryhmien suurta joukkoa, ovat toimielinten päätöksentekijöiden mahdollisuudet käydä keskustelua, laatia kannanottoja tai osallistua kokouksiin kohdanneet rajansa.

3.3.6 Rahoitusmarkkinoiden voimakas maailmanlaajuinen yhdentymisen, pääoman globaali liikkuvuus ja kaupan herkkyydet ovat tähän asti muodostaneet Euroopassa vaikeasti kumottavat perusteet markkinoiden toimintaan puuttumista vastaan. Kilpailu epävakaaasta pääomasta kasvua edistäviin ja työpaikkoja luoviin investointeihin sai "kevyen sääntelyn" strategian näyttämään mielekkäältä, ja pitkän aikaa se näytti riittävän.

3.4 Näiden vaikeuksien vuoksi käynnistettiin myös Finance Watch -aloite, jossa erilaiset unioni- ja jäsenvaltiotason järjestöt seuraavat Euroopan parlamentin jäsenten aloitteesta yhdessä kriittisesti rahoitusala koskevaa lainsäädäntöä.

3.5 Myös jäsenvaltioissa näyttää olevan samanlaisia ongelmia. Ei ole havaittavissa, että kansalaisyhteiskunnan voimat olisivat niissä saaneet merkittävää vaikutusvaltaa rahoitusmarkkinoiden sääntelyyn.

3.6 Rahoitusalan pienten ja keskisuurten yritysten etujen huomioon ottaminen samoin kuin kansalaisyhteiskunnan osallistuminen näyttävät kohtaavan vaikeuksia. Monet pienemmät rahoituslaitokset valittavat raskasta hallintotaakkaa sekä mutkikkaita sääntöjä, joita ne pystyvät vain vaivoin noudattamaan.

4. Yleistä

4.1 Osallistava demokratia on kiinteä osa eurooppalaista yhteiskuntamallia ja eurooppalaista hallintotapaa. Edustuksellinen ja osallistava demokratia on kirjattu Lissabonin sopimukseen. Tosin siinä on määrätty vain velvollisuudesta antaa "kansalaisille ja etujärjestöille" mahdollisuus esittää mielipiteitään (Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 11 artikla). On siis unionin toimielinten vastuulla tehdä itse aloitteita, kun hankkeet saavat vain epätasapainoista tai olematonta vastakaikua kansalaisyhteiskunnassa.

4.2 Tässä yhteydessä on itsestään selvää, että demokraattisen legitimitietin omaavat toimielimet tekevät päätökset ja että kansalaisvuoropuhelu on siten luonteeltaan vain valmistelevaa ja seuraavaa.

4.3 ETSK on järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustuksen, mielipiteiden vaihdon ja mielipiteiden ilmaisun ensisijainen foorumi ja muodostaa välttämättömän sillan Euroopan unionin ja sen kansalaisten välillä. Tätä tehtävää ETSK hoitaa erityisesti lainsäädännön yhteydessä.

4.4 Juuri rahoitusmarkkinoiden sääntelyssä ETSK:lla on mitä ilmeisin mahdollisuus ottaa merkittävä rooli ja tasoittaa kansalaisyhteiskunnan osallistumisen puutteita, sillä ETSK:ssa ovat edustettuina niin rahoitusalan järjestöt kuin kuluttajansuoja- ja ammattijärjestöt. Koska ETSK:lla on velvollisuus antaa lausuntoja komission ehdotuksista, sen jäsenet käsittelevät automaattisesti lainsäädäntötekstejä ilman, että heitä tarvitsee siihen erikseen kehottaa tai motivoida.

4.5 Finanssikriisin puhjettua ETSK on useaan otteeseen tuonut esiin kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden näkökannan ja antanut vuoden 2008 puolivälin jälkeen noin 30 lausuntoa ylipäätään finanssikriisistä ja etenkin lainsäädäntöaloitteista.

4.6 Kansalaisyhteiskunnan muun osallistumisen puutteiden vuoksi unionin toimielimiä kehoitetaan erityisen painokkaasti kiinnittämään tällä alalla huomiota ETSK:n lausuntoihin.

4.7 ETSK ei kuitenkaan halua eikä voi korvata kansalaisyhteiskunnan järjestöjen suoraa osallistumista. Kansalaisvuoropuhelu on demokraattinen ja avoin mielipiteenmuodostusprosessi, johon mahdollisimman monien toimijoiden eri muodoissa olisi osallistuttava.

4.8 Samalla ETSK:n mielestä on aivan selvää, että rahoitusalan osallistuminen mielipiteenmuodostukseen on yhtä oikeutettua kuin muiden organisaatioiden osallistuminen. Rahoitusalan yritykset ovat itse niitä, joihin sääntely vaikuttaa ja joiden täytyy täyttää asetetut vaatimukset ja lakisääteiset velvoitteet. Rahoitusalan järjestöjen osallistuminen on tarpeen myös siksi, että rahoitusjärjestelmän vakaus on luonnollisesti kaikkein tärkeintä alalle itselleen. Myös alan asiantuntemusta tarvitaan, jotta voidaan tehdä luotettavia vaikutustendarvioiteja.

4.9 ETSK myöntää niin ikään, että useimmat rahoitusalan sektorit ja yritykset toimivat ammattimaisesti ja rehellisesti eivätkä ole aiheuttaneet finanssikriisiä. Koko rahoitusalan yleistävä tuomitseminen, jota toisinaan on havaittavissa, ei ETSK:n näemyksen mukaan ole oikeutettua. Suurin osa alan yrityksistä ei ole hyötynyt rahoitusmarkkinoiden ylilyönneistä, vaan kärsii itse kriisistä ja sen vaikutuksista. Rahoituslaitosten tappioita kärsineiden asiakkaiden määrä on – myös valtiontukien ansiosta – pysynyt rajallisena.

4.10 Tästä huolimatta finanssi- ja talouskriisistä kärsivät pahiten yksittäiset kansalaiset veronmaksajina, työntekijöinä ja kuluttajina. Heidän täytyy omissa kansalaisyhteiskunnan organisaatioissaan osallistua voimakkaammin rahoitusalan uusien sääntöjen laatimiseen varmistaakseen, ettei kriisi toistu tällaisissa mitasuhteissa.

tioissaan osallistua voimakkaammin rahoitusalan uusien sääntöjen laatimiseen varmistaakseen, ettei kriisi toistu tällaisissa mitasuhteissa.

4.11 Yksityiskohtaisen sääntelyn monitahoisuuden vuoksi on ratkaisevan tärkeää, että järjestöt eivät vain kirjaa perustavanlaatuisia tavoitteita ja vaadi yleisiä tiukennuksia, vaan esittävät päteviä ja tuloksiin johtavia ehdotuksia ja perusteluja. Jotta tähän päästään, on ponnisteltava huomattavasti, jotta järjestöt voivat keskustella tasavertaisesti lainsäätäjän ja muiden järjestöjen kanssa.

5. Yksityiskohtaiset suositukset

5.1 Euroopan komission, Euroopan parlamentin, neuvoston ja jäsenvaltioiden on itse tehtävä aloitteita kansalaisyhteiskunnan saamiseksi osallistumaan laajemmin rahoitusmarkkinoiden sääntelyyn.

5.1.1 Ratkaisevan tärkeää on, että sääntelyhankkeiden välittömät ja välilliset vaikutukset kansalaisyhteiskuntaan esitetään ehdotuksissa yksinkertaisesti, avoimesti ja tarkasti, jotta järjestöt ymmärtävät entistä paremmin, miten ne koskettavat kansalaisia.

5.1.2 Jos osoittautuu – kuten menneisyydessä on usein tapahtunut – että rahoitusmarkkinoita koskevissa kuulemisissa saadaan vain vähän vastauksia kansalaisyhteiskunnalta, yksittäisiä organisaatioita olisi kutsuttava kohdenetusti osallistumaan valmistelutyöhön. Tarvittaessa kuulemisten määräaikoja on pidennettävä, kuten komission "järkevä sääntely" -aloitteessa jo on tehty. Kuulemisissa ei pitäisi keskittyä vain teknisiin seikkoihin, vaan kysyä nimenomaisesti kansalaisyhteiskunnan näkemyksiä. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden erityinen vastaanottajana näkökulma olisi otettava huomioon.

5.1.3 Komission tai Euroopan parlamentin järjestämissä julkisissa kuulemisissa asiaankuuluvat organisaatiot olisi kutsuttava mukaan alusta lähtien. Toimielinten olisi aikapaineista huolimatta oltava valmiita käymään keskusteluja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa ja osallistumaan niiden järjestämiin tilaisuuksiin.

5.1.4 Euroopan komission ja Euroopan parlamentin asiantuntijaryhmiin olisi nimettävä rahoitusalan edustajien lisäksi myös muiden ryhmien edustajia. Tässä yhteydessä on kuitenkin huolehdittava siitä, että nimettävillä henkilöillä on tarvittava asiantuntemus kulloisestakin aihepiiristä. Jos asiantuntemus on epätasapainossa, nimeämisestä ei ole mitään hyötyä.

5.1.5 Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden rahallinen tukeminen EU:n varoista voi tietyissä tapauksissa olla asianmukaista, jotta korjataan tärkeiden intressien edustamisessa esiintyviä puutteita. Se on kuitenkin ristiriidassa kansalaisten etujen valvonnan itsenäisen järjestäytymisen ja omarahoituksen kanssa ja voi haitata organisaatioiden riippumattomuutta sekä johtaa molemmilla puolilla lojaliteettiristiriitoihin. Joka tapauksessa

on varmistettava rahoituksen kattava avoimuus, takeet organisaatioiden riippumattomuudesta sekä järjestelyt, joilla estetään tukea saavien organisaatioiden suosiminen verrattuna tukea saamattomiin järjestöihin niiden suhteissa komissioon.

5.2 EU:n muiden rahoitusmarkkinoiden sääntelyä käsittelevien elinten, kuten Euroopan keskuspankin, Euroopan järjestelmäriskikomitean ja pankkeja, arvopapereita ja vakuutusyhtiöitä käsittelevien kolmen Euroopan valvontaviranomaisen olisi otettava kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kannat huomioon työsääntelyssä.

5.3 Niiden sidosryhmien työskentelyssä, joita valvontaviranomaisten on lakisääteisesti kuultava, olisi otettava kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden näkökulma huomioon ja mahdollistettava kulloistenkin järjestöjen antama palaute, jotta siitä voidaan näin tehdä lisäkanava kansalaisyhteiskunnan osallistumiselle. Näin ei nykyisin aina ole, mikä johtuu varsinkin avoimuuden kannalta liiallisista asiakirjojen ja neuvottelujen luottamuksellisuusvaatimuksista.

5.4 Kansalaisyhteiskunnan osallistumista rahoitusmarkkinoiden sääntelyyn ei voida lisätä vain abstrakteilla poliittisilla vaatimuksilla. Tarvitaan konkreettisempi käsitys siitä, kenen on syytä ottaa kantaa mihinkin rahoitusmarkkinoita koskeviin kysymyksiin ja milloin.

5.4.1 Kuluttajajärjestöjen ja ammattijärjestöjen ohella on lukuisia muita ryhmiä, jotka voivat antaa merkittäviä panoksia rahoitusmarkkinoita koskevaan keskusteluun, kuten hyväntekeväisyysjärjestöt, pienet ja keskisuuret yritykset, institutionaalisten sijoittajien organisaatiot, suuria rahoitustoimia suorittavat teollisuus- ja palveluyritykset ja niiden järjestöt, rahoituksenvälittäjät ja jopa luottoluokituslaitokset. Myös muiden kuin sääntelyn kohteena suorasti olevien rahoitusalan sektorien edustajat voivat antaa hyödyllisiä panoksia.

5.4.2 Kaikki aiheet eivät sovellu yhtä hyvin kansalaisyhteiskunnan järjestöjen kannanottojen kohteiksi.

5.4.2.1 Kuluttajansuojaa, verovarojen käyttöä rahoituslaitosten pelastamiseen tai rahoitusalan verotusta koskevat kysymykset sopivat erityisen hyvin kansalaisyhteiskunnan keskusteltaviksi, kun taas yksityiskohtaiset tekniset ongelmat, kuten vakavaraisuuden valvonta tai tilinpäätöstiedot, ovat tässä suhteessa vähemmän kiinnostavia.

5.4.2.2 Kyseisten organisaatioiden ei kuitenkaan tulisi tarkastella säännöksiä vain silloin kun ne hyväksytään vaan kiinnittää huomiota sääntelyn koko kirjoon, mukaan luettuina täytäntöönpanomääräykset ja tekniset normit, vaikka tämä kaiken kaikkiaan saattaakin olla vaivalloista.

5.4.2.3 ETSK ymmärtää toki, että rahoitusmarkkinoiden pitkäaikainen vakaus ja kestävyys syntyvät lukuisten asianmukaisten erityissääntösten vuorovaikutuksesta, joista kustakin keskus-

tellaan erikseen. Vaikka kansalaisyhteiskunnan järjestöt eivät voikaan tutkia kaikkia esityksiä, on kansalaisyhteiskunnan tarkasteltava ainakin sellaisia seikkoja, jotka ovat koko sääntelyn onnistumisen kannalta ratkaisevia. Niihin kuuluvat kuluttajalainsäädännön lisäksi myös esimerkiksi valvontaa koskeva lainsäädäntö, oman pääoman määrä sekä omistajaohjaus.

5.4.2.4 Asian hankaluus piilee lisäksi siinä, että päällepäin hyvin teknisten ongelmien taakse kätkeytyy usein hyvin poliittisia ja kansalaisia suoraan koskettavia kysymyksiä. Esimerkiksi koron määrääminen yksityisten eläkevakuutusten varausten laskentaa varten vaikuttaa huomattavasti vakuutusyhtiöiden mahdollisuuteen antaa pitkän aikavälin takeita eläkkeiden suuruudesta.

5.4.2.5 Ei riitä, että esitetään vain yleisiä ja erittelemättömiä vaatimuksia sääntöjen tiukentamisesta. Se ei auta lainsäätäjää eteenpäin. On tehtävä mahdollisimman konkreettisia ehdotuksia ja lisäksi punnittava tiukempien vaatimusten etuja ja haittoja, ja tässä yhteydessä on otettava huomioon sellaisia seikkoja kuin yrityksiin ja etenkin pieniin ja keskisuuriin rahoituslaitoksiin kohdistuva rasitus, yksityishenkilöiden ja yritysten lainansaanti-mahdollisuudet sekä markkinoiden toimintakyky.

5.4.3 Kansalaisyhteiskunnan olisi mahdollisuuksien mukaan osallistuttava keskusteluun päätöksentekomenettelyn kaikissa vaiheissa. Perustavanlaatuisia päätöksiä tehdään usein jo varhaisissa vaiheissa, esimerkiksi komission suorittamien ensimmäisten kuulemisten jälkeen tai valvontaviranomaisten laatiessa luonnoksia. Tästä syystä järjestöjen on perehdyttävä edellä mainittuihin monimutkaisiin ja tavanomaisista menettelyistä poikkeaviin prosesseihin ja seurattava niitä.

5.5 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannustaa kansalaisyhteiskunnan jäsenvaltio- ja unionitason järjestöjä käsittelemään rahoitusmarkkinoiden sääntelyä aiempaa intensiivisemmin.

5.5.1 ETSK:n mielestä monien tällaisten järjestöjen olisi järkevää asettaa rahoitusmarkkinoiden vakauden lisääminen erilliseksi ja mahdollisesti uudeksi tavoitteekseen ja laajentaa intressi- ja toiminta-alaansa vastaavasti.

5.5.2 Rahoitusmarkkinoiden ja niitä koskevan sääntelyn kuvattua monitahoisuuden vuoksi järjestöissä on tarpeen lisätä ja kehittää tarvittavan asiantuntemuksen omaavia henkilöresursseja. Saattaa myös olla tarpeen perustaa uusia elimiä, vahvistaa yhteistyötä kansallisten järjestöjen kanssa ja käyttää ulkoisia asiantuntijoita.

5.5.3 Tässä yhteydessä ETSK suhtautuu myönteisesti Finance Watch -järjestön perustamiseen. Tämä uusi unionitason järjestö on asettanut tavoitteekseen rahoitusmarkkinoiden vakauden edistämisen. Tämä ei kuitenkaan yksin riitä mahdollistamaan kansalaisyhteiskunnan laajaa osallistumista.

5.5.4 Järjestöjen olisi tässä yhteydessä osallistuttava myös julkiseen keskusteluun unionin tasolla ja jäsenvaltioissa ja annettava siten poliittinen panos rahoitusmarkkinoiden sääntelyyn.

5.5.5 ETSK:n mielestä olisi toivottavaa, että järjestöt hyödyntäisivät osallistumistaan rahoitusmarkkinoiden sääntelyyn viestitäkseen järjestöjen sisällä ja julkisuudessa laajasti ja myönteisesti EU:n menestyksekkäistä toimista tällä alalla.

5.5.6 Jäsenvaltio- ja unionitason järjestöjen yhteistyö on tällä alalla erityisen tärkeää. Ensinnäkin unionin ja jäsenvaltioiden sääntelytasot täydentävät toisiaan juuri rahoitusmarkkinoiden sääntelyn yhteydessä. Toiseksi jäsenvaltiotason järjestöillä on usein suuremmat resurssit kuin unionitason kattojärjestöillä, ja näitä resursseja olisi nimenomaan tällä alalla käytettävä unionitasolla tehtävään työhön.

5.5.7 Kun otetaan huomioon, kuinka helposti pääomaa voidaan siirtää ympäri maailman, on rahoitusmarkkinoiden sääntely saatava kaikkialla maailmassa vertailukelpoiselle tasolle. Tätä voivat edistää varsinkin sellaiset järjestöt, jotka toimivat kansainvälisesti tai joilla on kansainvälisiä yhteyksiä. Ne voivat edistää globaalilla tasolla rahoitusmarkkinoiden tehokasta, tasokasta ja vertailukelpoista sääntelyä hillitäkseen mahdollisimman alhaisilla vaatimustasoilla käytävää toimipaikkojen maailmanlaajuisista kilpailua. Rahoitusmarkkinoiden maailmanlaajuisista vakautta on puolustettava maailman kaikissa finanssikeskuksissa yhtä voimakkaasti.

5.6 Todistetuista yksittäisistä väärinkäytöksistä huolimatta Euroopan rahoitusala kuuluu myös niihin, jotka kärsivät kriisistä. Sen vuoksi sitä kehoitetaan antamaan oma panoksensa rahoitusmarkkinoiden tehokkaan sääntelyn puolesta.

5.6.1 Yksittäisten sektorien ei pidä osoittaa vääränlaista pidättyvyyttä kommentoitaessa muiden alojen sääntelyä rahoitusmarkkinoiden vakauden lisäämiseksi.

5.6.2 ETSK:n näkemyksen mukaan on itsestään selvää, että rahoitusalan edunvalvonta päättäjiä kohtaan on avointa, rehellistä ja kunnioittavaa. Alaa edustavat järjestöt täyttävät yleensä nämä odotukset. Yksittäisten yritysten ja niiden kaupallisten edustajien yksittäisissä toimissa näin ei aiemmin aina ole tapahtunut.

5.6.3 Rahoitusalaa kehoitetaan olemaan avoin vuoropuhelulle kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa. Yritysten kannalta lienee rahoitusalaan finanssikriisin seurauksena kiinnitettävän suuren julkisen huomion vuoksi hyödyllistä käynnistää keskustelu kansalaisyhteiskunnan kanssa, vaihtaa mielipiteitä ja ottaa vastaan ehdotuksia. Tämä olisi tärkeä toimenpide, jolla lähestyttäisiin koko yhteiskuntaa. Jos rahoitusala haluaa itsesään-

telyn avulla sitoutua tietynlaiseen toimintaan, olisi hyvä, jos kansalaisyhteiskunta osallistuisi myös tällaisten sääntöjen valmisteluun.

5.6.4 Oikeudenmukaisen ja avoimen kansalaisvuoropuhelun nimissä ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan parlamentin ja komission yhteisen edunvalvojien rekisterin perustamiseen ja arvostaa Jerzy Buzekin johtaman Euroopan parlamentin työryhmän tekemän työn tuloksia. ETSK muistuttaa kuitenkin, että sääntöjen tiukentaminen ei saa johtaa järjestöjen osallistumisen kaventamiseen ja estämiseen. Tämä koskee erityisesti käytännön kysymyksiä, kuten EU-tahojen helppoa lähestyttävyyttä ja osallistumista julkisiin kokouksiin.

5.7 Tiedemaailmaa, yhteiskunnallisia säätiöitä ja ajatushautomoita kehoitetaan tuomaan arvostelukykynsä, asiantuntemuksensa ja kokemuksensa rahoitusmarkkinoista käytäviin keskusteluihin. Vaikka tällaiset organisaatiot eivät tavallisesti pyri osallistumaan konkreettiseen lainsäädäntötyöhön, niiden olisi tartuttava tilaisuuteen ja käytettävä valmiuksiaan kriisien välttämiseksi tulevaisuudessa.

5.8 Eurooppalaisessa mielipiteenmuodostuksessa tiedotusvälineillä on luonnollisesti merkittävä rooli. Olisi toivottavaa, että kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kannat näkyisivät myös niissä voimakkaammin. Tätä varten voi olla tarpeen pyytää asianomaisia organisaatioita osallistumaan tiettyä kysymystä koskevaan mielipiteenmuodostukseen, sillä tällä hetkellä vain harvat edustajat osallistuvat omaehtoisesti julkiseen keskusteluun.

5.9 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea aikoo itse lisätä osallistumistaan keskusteluihin rahoitusmarkkinoiden sääntelyä koskevista suunnitelmista.

5.9.1 ETSK aikoo edelleen käsitellä intensiivisesti ehdotuksia rahoitusmarkkinoiden sääntelemiseksi, keskustella niistä laajasti ja antaa merkittäviä lausuntoja. Tässä yhteydessä pannaan erityistä painoa komiteassa edustettuina olevien kansalaisyhteiskunnan järjestöjen kannan sisällyttämiseen lausuntoihin.

5.9.2 Komitea huolehtii siitä, että kaikkien kolmen ryhmän edustajat osallistuvat yhtäläisesti keskusteluihin ja menettelyn kaikkiin vaiheisiin.

5.9.3 Erityisjaostoissa ja valmisteluryhmissä järjestettävien kuulemisten avulla kansalaisyhteiskunnan järjestöt otetaan painokkaammin ja suoremmin mukaan komitean mielipiteenmuodostusprosessiin.

5.9.4 ETSK huolehtii työskentelynsä suunnittelussa, täysistunnoissaan sekä erityisjaostojen ja valmisteluryhmien kokouksissa siitä, että laajalle keskustelulle rahoitusmarkkinoiden sääntelystä annetaan riittävästi tilaa.

5.9.5 ETSK aikoo edistää myös sitä, että sen asianomaisia kansalaisyhteiskunnan organisaatioita edustavat jäsenet käsittelevät tiiviisti rahoitusmarkkinoiden sääntelyä koskevia kysymyksiä ja vaikuttavat myös taustaorganisaatioihinsa.

Bryssel 22. helmikuuta 2012

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Staffan NILSSON
