

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussääntö: kansalaisyhteiskunnan näkemykset, rooli ja panos” (oma-aloitteinen lausunto)

(2014/C 226/03)

Ainoa esittelijä: **Mario CAMPLI**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 22. tammikuuta 2014 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussääntö: kansalaisyhteiskunnan näkemykset, rooli ja panos (oma-aloitteinen lausunto).

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 11. maaliskuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. maaliskuuta 2014 pitämässään 497. täysistunnossa (maaliskuun 25. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 140 ääntä puolesta ja 1 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Päätelmät

1.1.1 Keskinäiset yhtiöt ovat osuuskuntien, säätiöiden ja yhdistysten tapaan osa eurooppalaista taloudellista ja sosiaalista mallia. Riippumatta yritysten juridisista määritelmistä eri jäsenvaltioiden lainsäädännöissä yritysmuotojen moninaisuus – yhteisötalouden yritykset mukaan luettuina – on Euroopan unionin sisämarkkinoiden oleellinen osatekijä myös Euroopan yritysten monimuotoisuuden edistämisen, siihen panostamisen ja sen kehittämisen kannalta.

1.1.2 Keskinäisillä yhtiöillä on oikeus saada eurooppalainen perussääntö, jotta voidaan vastata etenkin sellaisiin työntekijöiden, yritysten ja kansalaisten tarpeisiin, jotka liittyvät sosiaaliseen suojeluun ja terveyteen liittyvien riskien kattamiseen.

1.1.3 Keskinäiset yhtiöt eivät hyväksy kohtalokseen yhtiömuodosta luopumista. ETSK haluaa omasta puolestaan korostaa yrittäjyyden muotojen – myös yhteisötalouden toimijoiden – moninaisuuden arvoa Euroopan taloudellisten ja sosiaalisten perinteiden säilyttämisen kannalta. Vaikka on hyödyllistä järjestää tiedotuskampanja, se ei voi kuitenkaan korvata tarvittavaa oikeudellista kehystä.

1.1.4 Euroopassa on hyvin monenlaisia keskinäisiä yhtiöitä (kartoitusten perusteella noin 40 erilaista yhtiötyyppiä), mutta moninaisuudesta huolimatta 95 prosenttia niistä noudattaa samoja hallintoperiaatteita.

1.2 Suositukset

1.2.1 ETSK kehottaa Strasbourgissa pidetyn yhteiskunnallista yrittäjyyttä käsitelleen tapahtuman yhteydessä tehtyjen sitoumusten mukaisesti komissiota esittämään viipymättä lainsäädäntöehdotuksen, joka sisältää ehdotuksen asetukseksi eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussäännöstä.

1.2.2 ETSK toivoo, että keskinäisten yhtiöiden toimintamallille annetaan tunnustusta laatimalla EU-tasolla yhtenäiset oikeudelliset puitteet, jotka vastaavat tällaisen toiminnan taloudellista painoarvoa ja roolia yhteiskunnassa.

1.2.3 ETSK suosittaa, että perussäännössä keskitytään hallintotapaan eikä yhtiöiden toimintaan, jotta voidaan säilyttää keskinäisten yhtiöiden monimuotoisuus.

1.2.4 ETSK suosittaa, ettei perussäännöllä pyritä jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen yhdenmukaistamiseen ja että se on vapaaehtoinen.

1.2.5 ETSK kehottaa julkaisemaan eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussääntöä koskevan ehdotuksen esittämis- ja hyväksymismenettelylle tarkan aikataulun.

2. Johdanto

2.1 Lausunnolla pyritään myötävaikuttamaan siihen, että komissio tekisi mahdollisimman pian ehdotuksen asetukseksi eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussäännöstä.

2.2 Eurooppalaisen kansalaisyhteiskunnan ja sidosryhmien näkemys on, että ilman asianmukaista oikeusperustaa keskinäisten yhtiöiden toiminta käytännössä tukahtuu Euroopan tasolla. Tällä olisi vakavia sosiaalisia seurauksia julkisten toimien heikentyessä ja myös seurauksia, jotka liittyvät terveydenhuoltoon (EU:n kansalaisten eriarvoistuminen hoidon saatavuuden osalta), työllisyyteen (työllistymismahdollisuuksien vähentyminen asiantuntijatehtävät mukaan luettuna) sekä sosiaalisen yhteenkuuluvuuden vahvistamiseen Euroopassa ja Euroopan yhdentymisprosessiin.

2.3 Eurooppalaisesta perussäännöstä on keskusteltu jo kauan, ja myös jahkailu ja päättämättömyys ovat jatkuneet pitkään.

2.3.1 Ehdotuksella eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussäännöksi on hyvin pitkä historia, joka ulottuu aina vuoteen 1993 ja vakuutuslääke koskeviin EU:n direktiiveihin. Keskinäiset yhtiöt ovat pyytäneet tähän liittyen, että niiden alkuperäinen henkilöyhtiömuotoinen hallintotapa tunnustetaan eurooppalaisessa perussäännössä.

2.3.2 Ensimmäinen asetusehdotus peruttiin vuonna 2006. Itse asiassa komissio poisti eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussääntöä koskevan ehdotuksen työohjelmastaan vuonna 2006, vaikka se lupasi vuonna 2003 antamassaan yhtiöoikeustiedonannossa esittää uusia eurooppalaisia oikeudellisia yhtiömuotoja etenkin keskinäisille yhtiöille ja toisti tämän sitoumuksensa vuoden 2006 toimintaohjelmassa, joka koski yhtiöoikeuden ja omistajaohjauksen uudistamista.

2.3.3 Eurooppalaiset keskinäisten yhtiöiden järjestöt tekivät vuonna 2007 uuden aloitteen hankkeen uudelleenkäynnistämiseksi.

2.3.4 Euroopan parlamentti hyväksyi maaliskuussa 2010 eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussääntöä puoltavan kirjallisen kannanoton ja antoi heinäkuussa 2011 eurooppalaisten keskinäisten yhtiöiden roolia käsittelevän mietinnön, jossa todetaan, että perussääntöehdotus tarvitaan.

2.3.5 Euroopan parlamentti hyväksyi maaliskuussa 2013 yksimielisesti Luigi Berlinguerin laatiman valiokuntaaloitteisen mietinnön eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussääntöä toteutettavuudesta.

2.3.6 Samaan aikaan komissio päätti sisämarkkinoiden toimenpidepaketin puitteissa rahoittaa tutkimuksen laatimisen keskinäisten yhtiöiden tilanteesta ja ongelmista sisämarkkinoilla ("Panteian tutkimus"). Tässä merkittävässä komission teettämässä, 12. lokakuuta 2012 julkaistussa tutkimuksessa luotiin ensimmäistä kertaa tyhjentävä katsaus keskinäisten yhtiöiden oikeudelliseen, taloudelliseen ja sosiaaliseen toimintaympäristöön Euroopan unionin jäsenvaltioissa. ⁽¹⁾

2.3.7 Komissio järjesti tutkimuksen päätelmiä koskeneen julkisen kuulemismenettelyn (jonka tulokset julkaistiin lokakuussa 2013). ⁽²⁾ Se oli erittäin onnistunut (yli 300 vastausta, joista kaksi kolmannesta oli myönteisiä), minkä johdosta komissio teki vaikutusarviointin eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussääntöä koskevan ehdotuksen toteutettavuudesta.

2.4 ETSK totesi yritysmuotojen moninaisuudesta (lokakuussa 2009) antamassaan lausunnossa ⁽³⁾ näin: "Yritysmuotojen runsaus ja moninaisuus on kirjattu perussopimukseen, ja se on toteutunut käytännössä erilaisten jo hyväksytyjen tai parhaillaan harkittavien oikeudellisten muotojen ansiosta." Komitea luki keskinäiset yhtiöt yhdeksi yhteisötalouden yritysmuodoksi.

2.5 Komission ja ETSK:n yhdessä Strasbourgissa 16. ja 17. tammikuuta 2014 järjestämän yhteiskunnallista yrittäjyyttä käsitelleen tapahtuman yhteydessä annetun julistuksen liitteessä todetaan seuraavasti: "Monet sidosryhmätahot katsovat, että yhteiskunnallista yrittäjyyttä tukevien politiikkojen olisi katettava kaikki yhteisötalouden yritysmuodot (osuuskunnat, keskinäiset yhtiöt, yhdistykset, säätiöt jne.). EU:n olisi tehtävä ehdotus keskinäisten yhtiöiden eurooppalaiseksi perussäännöksi, jonka turvin tällaiset yhtiöt voivat toimia rajojen yli, yhdistyä ja vastata Solvenssi II -direktiivin luomiin haasteisiin, sekä ehdotus yhdistysten eurooppalaiseksi perussäännöksi." Yritystoiminnasta vastaava komission jäsen Antonio Tajani ilmoitti tapahtumassa, että komissio käynnistää perussääntöehdotusta koskevan lainsäädäntöaloitteen.

3. Keskinäisten yhtiöiden kuvaus

3.1 EU:n eri maissa on laaja kirjo erilaisia keskinäisen yhtiön oikeudellisia muotoja. Keskinäisten yhtiöiden erilaiset muodot ja roolit ovat sidoksissa kulloisenkin maan kulttuuriin ja historiaan. Historiallisesti tarkasteltuna keskinäiset yhtiöt tarjosivat Euroopassa ensimmäiset sosiaaliturvan muodot. Nykyisin niiden pääasiallinen tarkoitus EU:ssa on palvella jäseniään yleisen edun mukaisesti ja kattaa jäsentensä riskit tarjoamalla heille vakuutuspalveluja sekä sosiaali-, terveys- ja henkilökohtaisia tukipalveluja.

⁽¹⁾ Study on the current situation and prospects of mutuals in Europe http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/mutuals_prospects_mutuals_fin_en.pdf

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/promoting-entrepreneurship/social-economy/mutuals/index_en.htm

⁽³⁾ EUVL C 318, 23.12.2009, s. 22.

3.2 Kartoitusten perusteella EU:ssa on käytössä yhteensä **lähes 40 erityyppistä keskinäisen yhtiön muotoa**. Liki 95 prosenttia keskinäisistä yhtiöistä noudattaa seuraavia viittä yhteistä hallintoperiaatetta:

1. **Organisaation on oltava yksityisoikeudellinen**. Sen on siis oltava riippumaton valtiovallasta, eikä se voi saada tukea julkisista varoista.
2. Organisaation on oltava **henkilöryhmittymä** eikä pääomaryhmittymä.
3. Hallintojärjestelmän on oltava demokraattinen ja noudatettava periaatetta **"yksi henkilö, yksi ääni"**.
4. Jäsenten kesken tulee vallita **solidaarisuusperiaate**: uusien jäsenten on voitava liittyä yhtiöön vapaasti ilman valintakriteereitä.
5. Saadut voitot on käytettävä **jäsenten eduksi**.

3.3 Keskinäisten yhtiöiden tyyppisten organisaatioiden markkinaosuus Euroopassa on **keskimäärin 15,8 prosenttia** (henkivakuutuksissa 12,8 prosenttia ja vahinkovakuutuksissa 20,5 prosenttia). Lisäksi keskinäiset yhtiöt tuottavat terveystalv palveluja ja **sosiaalipalveluja** arviolta **lähes 230 miljoonalle** EU:n kansalaiselle, joista noin 100 miljoonaa saa palvelut pakollisen sairausvakuutuksen puitteissa. Ne työllistävät Euroopassa noin 350 000 henkeä. Yleisesti tunnustetaan, että talous hyötyy taloudellisten **toimijoiden moninaisuudesta**, koska monimuotoisuus parantaa **kykyä reagoida** markkinoiden muutoksiin. Lisäksi keskinäisten yhtiöiden **pitkän aikavälin näkemys** antaa niille kriisiaikoina etua pääomayhtiöihin nähden.

4. **Yleishuomioita eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussääntöä koskevasta hankkeesta: miksi eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussääntöä tarvitaan?**

4.1 Euroopan unionissa vain osakeyhtiöillä ja osuuskunnilla on eurooppalainen perussääntö. Säätiöiden osalta on käsiteltävänä ehdotus eurooppalaiseksi perussäännöksi, mutta keskinäisillä yhtiöillä ei ole eurooppalaista perussääntöä. ⁽⁴⁾

4.2 Euroopan yhdentymiseen liittyvien prosessien seurauksena työntekijöiden, yritysten ja kansalaisten liikkuvuus kasvaa. Näiden tahojen terveydelliset ja sosiaaliset sekä muut vakuutettavat riskit on voitava kattaa koko unionin alueella ilman oikeuksien, etuuksien ja suojelun katkoksia.

4.3 Komission ja neuvoston parhaillaan työstämiä aiheita ovat rahoitus- ja vakuutuspalvelut (Basel III, Solvenssi II) sekä työntekijöiden lähettäminen ja liikkuvuus. Uutta direktiiviä rajatylittävästä terveydenhuollosta on sovellettu jäsenvaltioissa 1.1.2014 alkaen. Jäsenvaltioissa toimivilla keskinäisillä yhtiöillä ei kuitenkaan ole juridisesti mahdollisuutta osallistua tähän Euroopan yhdentymisprosessiin ja sisämarkkinoiden kehittämiseen, elleivät ne muuta yritysmuotoaan eurooppaosuuskunnaksi tai eurooppayhtiöksi. Keskinäiset yhtiöt eivät hyväksy tätä kohtaloa, ja ETSK haluaa omasta puolestaan korostaa yrittäjyyden muotojen – myös yhteisötalouden toimijoiden yritysten – moninaisuuden arvoa Euroopan taloudellisten ja yhteiskunnallisten perinteiden säilyttämisen kannalta.

4.4 Lisäksi vakuutusyhtiöiden vakavaraisuutta koskeva Solvenssi II -järjestelmä on sekin eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussääntöä puoltava tekijä: perussäännön ansiosta keskinäiset yhtiöt pääsisivät hyötymään monipuolistumisen eduista ja voisivat harjoittaa jälleenvakuutustoimintaa sekä omaisuudenhoitotoimenpiteitä pienentääkseen kustannuksiaan jäsentensä eduksi.

4.5 Keskinäisillä yhtiöillä ei ole pääsyä pääomamarkkinoille, joten ne tarvitsevat yhteisiä – myös EU-tason – yhteistyövälineitä, jotta ne eivät katoa voimakkaan kilpailun sävyttämiltä markkinoilta.

4.6 Euroopan tasolla toimivia keskinäisiä yhtiöitä ei motivoi ainoastaan kilpailu tai uusien markkinoiden etsintä vaan pääasiassa halu parantaa jäsenille tarjottavia palveluita.

4.7 Keskinäiset yhtiöt tarvitsevat yleisesti ottaen EU:n virallisen tunnustuksen, jonka turvin ne saavat oikeudellisen perustan ja legitimitettiin Euroopan yhdentymisprosessin osapuolena.

⁽⁴⁾ ETSK:n lausunnot seuraavista aiheista:

- eurooppalaisen säätiön perussääntö, EUVL C 351, 15.11.2012, s. 57
- osuuskunnat, EUVL C 234, 22.9.2005, s. 1
- eurooppalaisen yhtiön perussääntö, EYVL C 129, 27.4.1998, s. 1.

4.8 Eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussäännön antaminen merkitsisi keskinäisten yhtiöiden todellisuuden, niiden taloudellisen ja yhteiskunnallisen merkityksen sekä niillä henkilöriskien hallinnassa etenkin sosiaaliturvan ja terveydenhuollon alalla olevan erityisroolin tunnustamista.

4.9 Kaiken kaikkiaan ETSK toivoo, että keskinäisten yhtiöiden toimintamallille annetaan tunnustusta laatimalla EU-tasolla yhtenäiset oikeudelliset puitteet, jotka vastaavat tällaisen toiminnan taloudellista painoarvoa ja roolia yhteiskunnassa. Näin voitaisiin myös välttää turhat hallinnolliset rasitteet, saada aikaan mittakaavaetuja ja kehittää keskinäisyyteen perustuvaa toimintaa kaikissa unionin jäsenvaltioissa (mukaan luettuina ne neljä jäsenvaltiota, missä ei ole keskinäisiä yhtiöitä) uuteen perussääntöön, sijoittautumisvapauteen ja palvelujen tarjoamisen vapauteen täysin tukeutuen.

5. Erityishuomioita eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussääntöä koskevasta hankkeesta: millainen eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussäännön pitää olla?

5.1 Euroopassa on hyvin monenlaisia keskinäisiä yhtiöitä (kartoitusten perusteella noin 40 erilaista yhtiötyyppiä), mutta moninaisuudesta huolimatta 95 prosenttia niistä noudattaa samoja hallintoperiaatteita. ETSK suosittaa, että perussäännössä keskitytään hallintotapaan eikä yhtiöiden toimintaan.

5.2 Lisäksi eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussäännön tulee olla ryhmämuodoltaan sellainen, että Euroopan keskinäisten yhtiöiden kentän toimijoiden moninaisuus ja omaleimaisuus säilyvät: sen tulee mahdollistaa toimijoiden identiteetin säilyttäminen mutta myös mittakaavaetujen saavuttaminen kyseisen yhteisen välineen avulla (yhteiset hankinnat, yhteiset tuotteet). Jotta voidaan säilyttää keskinäisen yhtiön oikeudelliselle muodolle tyypillinen kansallisten ilmenemismuotojen moninaisuus koko Euroopassa, ETSK suosittaa, että keskeisenä elementtinä säädetään jäsenten mahdollisimman suuresta vapaudesta antaa sääntöjä ja järjestää toimintansa.

5.3 Perussäännön tulee olla vapaavalintainen – vapaaehtoinen –, jotta vältetään jäsenvaltioiden lainsäädäntöihin kohdistuvat vaikutukset.

5.4 On tärkeää mahdollistaa keskinäisten yhtiöiden keskinäinen ryhmittymisen ja myös edistää rajatylittävää toimintaa keskinäisten yhtiöiden eurooppalaisen ulottuvuuden kehittämiseksi.

5.5 Ehdotettavan asetuksen tulee mahdollistaa seuraava:

- Eri jäsenvaltioissa asuvat luonnolliset henkilöt tai eri jäsenvaltioiden lainsäädännön nojalla perustetut oikeushenkilöt voivat perustaa eurooppalaisen keskinäisen yhtiön.
- Useamman olemassa olevan keskinäisen yhtiön rajatylittävä sulautuma voi perustaa eurooppalaisen keskinäisen yhtiön.
- Voidaan perustaa eurooppalainen keskinäinen yhtiö muuttamalla kansallisen keskinäisen yhtiön muotoa ilman, että se on ensin lopettanut toimintansa, kun kyseessä olevalla yhtiöllä on rekisteröity toimipaikka ja päätoimipaikka yhdessä jäsenvaltiossa ja toimipaikka tai tytäryhtiö toisessa jäsenvaltiossa.
- Voidaan perustaa keskinäisten yhtiöiden eurooppalainen ryhmä.

5.6 Eurooppalaiseen keskinäiseen yhtiöön pätevät samalla tavoin kuin kansallisiin keskinäisiin yhtiöihin jäsenvaltioissa sovellettavat yleissäännöt: säännöt työntekijöiden osallistumisesta päätöksentekoprosessiin, työoikeus, sosiaalilainsäädäntö, verolainsäädäntö, kilpailuoikeus, teollis- ja tekijänoikeuslainsäädäntö, maksukyvyttömyys- ja maksujen keskeyttämistä koskeva menettely. Erityisiä kansallisia sääntöjä keskinäisten yhtiöiden toiminnasta ja valvontaviranomaisten suorittamasta valvonnasta on sovellettava rajoituksetta eurooppalaiseen keskinäiseen yhtiöön. Jäsenvaltioiden ja unionin oikeussäännöksiä tulee siten soveltaa edellä mainituilla aloilla sekä muilla aloilla, jotka eivät kuulu kyseisen asetuksen piiriin.

5.7 Työntekijöiden osallistumista eurooppalaisessa keskinäisessä yhtiössä koskevat säännöt annetaan työntekijöiden oikeuksia koskevissa direktiiveissä, jotka täydentävät erottamattomasti kyseistä asetusta ja joita on sovellettava samanaikaisesti sen kanssa.

5.8 Eurooppalaisen keskinäisen yhtiön perussäännössä olisi voitava säätää siitä, että yhtiökokouksessa kokoontuvat jäsenet tai jäsenten valtuutetut. Äänioikeuden osalta olisi paitsi voitava varmistaa, että kullakin jäsenellä on sama äänioikeus (yksi henkilö, yksi ääni), myös voitava säätää erilaisesta äänen painotuksesta.

Bryssel 25. maaliskuuta 2014

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE*