



Suomenkielinen laitos

## Tiedonantoja ja ilmoituksia

59. vuosikerta

18. toukokuuta 2016

Sisältö

### III Valmistelevat säädökset

#### EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

#### 515. täysistunto 16. ja 17. maaliskuuta 2016

2016/C 177/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Sisämarkkinoiden päivitys: enemmän mahdollisuuksia kansalaisille ja yrityksille” (COM(2015) 550 final) . . . . .	1
2016/C 177/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi arvopapereiden yleisölle tarjoamisen tai kaupankäynnin kohteeksi ottamisen yhteydessä julkaistavasta esitteestä” (COM(2015) 583 final) . . . . .	9
2016/C 177/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan keskuspankille etenemissuunnitelmasta kohti euroalueen yhdenmukaisempaa ulkoista edustusta kansainvälisillä foorumeilla” (COM(2015) 602 final) ja ”Ehdotus neuvoston päätökseksi toimenpiteistä euroalueen yhtenäisen edustuksen asteittaiseksi aikaansaamiseksi Kansainvälisessä valuuttarahastossa” (COM(2015) 603 final – 2015/0250 (NLE)) . . . . .	16
2016/C 177/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (EU) N:o 806/2014 muuttamisesta eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän perustamiseksi” (COM(2015) 586 final – 2015/0270 (COD)) . . . . .	21
2016/C 177/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan keskuspankille toimista Euroopan talous- ja rahaliiton viimeistelemiseksi” (COM(2015) 600 final) ja ”Komission päätös (EU) 2015/1937, annettu 21 päivänä lokakuuta 2015, riippumattoman neuvoo-antavan Euroopan finanssipoliittisen komitean perustamisesta” (C(2015) 8000 final) . . . . .	28
2016/C 177/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Suositus – Neuvoston suositus kansallisten kilpailukykykomiteoiden perustamisesta euroalueelle” (COM(2015) 601 final) . . . . .	35

2016/C 177/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Suositus – Neuvoston suositus euroalueen talouspolitiikasta” (COM(2015) 692 final) . . . . .	41
2016/C 177/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rakenneuudistusten tukiohjelman perustamisesta kaudeksi 2017–2020 ja asetusten (EU) N:o 1303/2013 ja (EU) N:o 1305/2013 muuttamisesta” (COM(2015) 701 final – 2015/0263 (COD)) . .	47
2016/C 177/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Euroopan turvallisuusagendan täytäntöönpano: EU:n toimintasuunnitelma ampumaseiden ja räjähteiden laittoman kaupan ja käytön torjumiseksi” (COM(2015) 624 final) ja ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi terrorismin torjumisesta sekä terrorismin torjumisesta tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2002/475/YOS korvaamisesta” (COM(2015) 625 final – 2015/0281 (COD)) . . . . .	51
2016/C 177/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan meriturvallisuusviraston perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 1406/2002 muuttamisesta” (COM(2015) 667 final – 2015/0313 (COD)) . . . . .	57

## III

(Valmistavat säädökset)

## EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

### 515. TÄYSISTUNTO 16. JA 17. MAALISKUUTA 2016

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Sisämarkkinoiden päivitys: enemmän mahdollisuuksia kansalaisille ja yrityksille”**

(COM(2015) 550 final)

(2016/C 177/01)

**Esittelijä: Antonello PEZZINI**

Euroopan komissio päätti 15. heinäkuuta 2015 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta:

*”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Sisämarkkinoiden päivitys: enemmän mahdollisuuksia kansalaisille ja yrityksille”*

(COM(2015) 550 final).

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 1. maaliskuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. maaliskuuta 2016 pitämässään 515. täysistunnossa (maaliskuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 170 ääntä puolesta ja 2 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

#### 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) on toistuvasti muistuttanut, että sisämarkkinat ovat Euroopan yhdentymisen keskeinen osa ja että niiden avulla voidaan tuottaa konkreettisia etuja ja luoda Euroopan talouksiin kestävä kasvua.

1.1.1 Komitea kehottaa kiinnittämään sisämarkkinoita toteutettaessa huomiota vihreän talouden aloihin, kehittämään kestäväpohjaisia tuotanto- ja kulutusmarkkinamalleja sekä jatkamaan ilmastonmuutoksen torjunnan ja kiertotalouden periaatteiden täytäntöönpanoa selvittämällä uusia indikaattoreita.

1.1.2 ETSK katsoo, että energiamarkkinoilla tulee lisätä kaasun- ja sähköverkkoalan toimia ja investointeja ja ryhtyä soveltamaan energian varastoinnissa toissijaisuusperiaatetta jäsenvaltioiden välillä.

1.2 Euroopan aluekehitysrahastojen ja Euroopan sosiaalirahaston toimissa olisi kiinnitettävä entistä enemmän huomiota sisämarkkinoihin sekä EU:n kansalaisten ja työntekijöiden sosiaaliseen osallisuuteen.

1.3 Työvoiman liikkuvuutta koskevan säädöspaketin avulla olisi pyrittävä poistamaan kaikki työntekijöiden vapaata liikkuvuutta haittaavat esteet pitäen kuitenkin turva korkeatasoisena. ETSK toivoo tähän liittyen sosiaaliturvajärjestelmien parempaa yhteensovittamista ja EU-tasolla tunnustettuja toimintoja hoitavien sosiaalivakuutuslaitosten perustamista. Komitean mielestä on perustavan tärkeää panna kaikilta osin täytäntöön sopimus työntekijöiden oikeudesta saada tietoja ja tulla kuulluksi. Työntekijöiden olisi toivottavaa päästä osallistumaan laajemmin yritysten hallintoon.

1.4 ETSK katsoo, että kuluttajia tulee pitää sisämarkkinoiden keskeisinä toimijoina. Se kehottaa komissiota koordinoimaan yhteisön oikeutta tällä alalla entistä tarmokkaammin ja luomaan parempia riitojenratkaisumenetelmiä. Tuoteturvallisuuden parantamiseen tähtäviä toimia tulee tehostaa ja markkinavalvontaa lisätä; erityishuomiota olisi kiinnitettävä digitaalisilla markkinoilla tehtäviin huijauksiin. Komitea toivoo, että tätä varten kehitetään järkiperaisiiä kuluttajien kollektiivisia oikeussuojakeinoja, jotka pätevät myös kansainvälisesti.

1.5 ETSK:n mielestä vähittäisrahoituspalveluja tulee parantaa kaikissa jäsenvaltioissa. Komitea toivoo keskitettyjen asiointipisteiden perustamista ja eri maiden asiointipisteiden verkottamista siten, että verkot nivotaan koottuun EU-tason järjestelmään.

1.6 Yhteiskunnallinen ja vuorovaikutukseen perustuva yrittäjyys on perustavan tärkeää sosiaalisen yhteenkuuluvuuden kannalta sekä sen takaamiseksi unionin kansalaisille, että talouskasvu tehostuu ja on varmemmalla pohjalla. ETSK voi tähän liittyen antaa panoksensa komission pohdintoihin, ja se on jo esittänyt ehdotuksen pysyvästä rakenteesta<sup>(1)</sup>, jonka puitteissa asiaan liittyvistä näkökohdista voitaisiin keskustella tarkemmin.

1.7 Palvelujen sekä palveluja, tietoa, oikeudellista neuvontaa ja markkinoimistukea tarjoavien verkostojen olisi katettava kaikki eri yritysmuodot<sup>(2)</sup>, ja tässä tulisi kiinnittää erityistä huomiota mikroyrityksiin.

1.7.1 Kaikille eri yritysmuotoja todennetusti parhaiten edustaville organisaatioille olisi tarjottava tilaisuus osallistua yritystasolla työmarkkinavuoropuheluun.

1.8 Eurooppalaiset yritykset, etenkin pk-yritykset ja varsinkin mikroyritykset, tarvitsevat vahvoja ja dynaamisia sisämarkkinoita. ETSK yhtyy näkemykseen siitä, että tarvitaan säädösehdotus yritysten maksukyvyttömyydestä ja varhaisen vaiheen uudelleenjärjestelystä, ja se kannattaa ehdotusta uuden mahdollisuuden antamisesta yrittäjille. Kyseisessä ehdotuksessa tulee painottaa työntekijöiden ja kuluttajien suojelemista ja tarvetta taata heille asianmukainen tuki.

1.9 ETSK pitää aiheellisena ryhtyä soveltamaan yritysten ja viranomaisten välillä tehostetusti vastavuoroisen tunnustamisen periaatetta yhdenmukaistamattomien tuotteiden osalta.

1.10 ETSK korostaa tarvetta vähentää ja poistaa hallinnollisia esteitä, jotka haittaavat yritysten kehitystä ja rasittavat eniten pk-yrityksiä ja mikroyrityksiä. Jäsenvaltioiden asettamat ylimääräiset lisävaatimukset olisi poistettava, mikäli ne ovat ristiriidassa direktiivien kanssa tai vastoin niiden tavoitteita, ja komission tulisi tehostaa yhdenmukaisuuden valvontaa. Komitea korostaa, että vapaita ammatinharjoittajia koskevat erityissäännöt tulisi säilyttää ja että tässä yhteydessä olisi vahvistettava jäsenvaltioiden viranomaisten verkkoyhteistyötä.

1.11 Palveludirektiivin ja siinä säädettyjen ilmoitusmenettelyjen toimivuutta tulee parantaa siten, että estetään protektionistiset toimintatavat ja uusien esteiden asettaminen palvelujen vapaalle vaihdolle soveltamalla alakohtaista lähestymistapaa erojen ja esteiden kartoittamiseksi. Tulee soveltaa nollatoleranssiperiaatetta ja käynnistää velvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevat menettelyt kohdennetusti tapauksissa, joissa direktiiviä ei todistetusti ole noudatettu.

<sup>(1)</sup> EUVL C 177, 11.6.2014, s. 1.

<sup>(2)</sup> EUVL C 255, 22.9.2010, s. 31.

1.12 ETSK toivoo, että työntekijöiden lähettämistä koskevan direktiivin (96/71/EY) ja vuonna 2014 annetun täytäntöönpanodirektiivin soveltamista parannetaan.

1.13 On tärkeää ja aiheellista korostaa akateemisten ja ammattitutkintojen tunnustamisen tarvetta ja edistää vastavuoroista tunnustamista yhtäläisiin osallistumismahdollisuuksiin tähtävään yhdenmukaistamisen avulla.

1.13.1 Näin ollen uudet ammatit kattavan eurooppalaisen ammattikortin merkitys vahvistuu.

1.14 On myös olennaisen tärkeää edistää eurooppalaista standardointia alhaalta ylöspäin suuntautuvien toimin siten, että työmarkkinaosapuolilla, kuluttajilla ja ympäristöjärjestöillä on mahdollisuus jatkuvaan osallistumiseen.

1.15 Komitea kehottaa käynnistämään kampanjan, jonka avulla kansalaisia – etenkin nuoria – kannustetaan suoraan osallistumiseen keskeisenä osana Euroopan kansalaisuutta. Kampanjan yhteydessä tulee ottaa käyttöön **älypuhelinsovellus** ja telemaattinen EU:n laajuinen palvelu, jotka toimivat interaktiivisesti ja kaikilla kielillä ja joiden kautta ihmiset voivat lähettää viestejä. Tavoitteena on varmistaa sisämarkkinoiden kattava ja moitteeton toiminta sekä torjua tiedonvälityksen epäsymmetrisyyttä kansalaisten kanssa ja heidän edukseen. Lisäksi ETSK kehottaa käynnistämään **käsiteollisuusalan ja oppisopimustoiminnan Erasmus-vaihdon sisämarkkinoilla**, jotta nuoret käsityöläiset, uudet vapaat ammatinharjoittajat ja ammattioppilaat voivat saada kokemuksia ainutlaatuisista EU:n kotimarkkinoista ja vaihtaa kokemuksia ja taitoja.

1.16 Komitea pitää niin ikään tärkeänä, että käynnistetään EU:n ulkopuolinen tiedotuskampanja, jonka avulla edistetään Euroopan ulkosuhdehallinnon aktiivisella myötävaikutuksella tietoisuutta **EU:n yli 500 miljoonan ihmisen sisämarkkinoista, jotka tarjoavat ainutlaatuisen tilaisuuden solmia varmoja ja vakaita kumppanuuksia**.

## 2. Toteuttamissuunnitelma sisämarkkinoiden tarjoamien mahdollisuuksien täysimääräiseksi hyödyntämiseksi

2.1 Sisämarkkinat kuuluvat Euroopan integraation ytimeen ja luovat perustan kansalaisten luottamukselle Eurooppa-hankkeeseen, Euroopan yritysten aloitteellisuudelle, tuotanto-, kaupallisen ja palvelutoiminnan sopusointuiselle ja kestäväälle kehitykselle sekä inhimillisten voimavarojen kehittämiselle.

2.2 Komissio on hiljattain antanut Euroopan energiaunionia koskevat ehdotukset, käynnistänyt digitaalisten sisämarkkinoiden strategian, julkaissut pääomamarkkinaunionin luomista koskevan toimintasuunnitelman, käynnistänyt Kaikkien kauppa -aloitteen sekä esittänyt laajan kiertotaloutta koskevan toimenpidepaketin ja verotusjärjestelmien avoimuutta koskevan paketin.

2.3 Sisämarkkinat luotiin, jotta jokainen eurooppalainen pääsisi nauttimaan kaikista eduista, joita tuo tullessaan mahdollisuus asua, työskennellä, muuttaa, opiskella sekä tuottaa, myydä ja hankkia hyödykkeitä rajoituksetta missä, minne ja mistä tahansa päin Euroopan unionia. Markkinoiden 23 olemassaolovuoden aikana on poistettu monenlaisia esteitä ja hidasteita, jotka ovat heikentäneet mahdollisuuksia hyödyntää rajoituksetta näitä perusvapauksia.

2.4 Saavutetusta edistyksestä huolimatta sisämarkkinoiden toteuttamisessa on edelleen huomattavia puutteita ja aukkoja, jotka "tukahduttavat innovointia eivätkä kannusta yrityksiä kehittämään uusia tuotteita ja palveluita Euroopassa, palkkaamaan uutta henkilöstöä tai laajentamaan uusille markkinoille" <sup>(3)</sup>.

2.5 Henkilöiden, tavaroiden, palvelujen ja pääoman vapaan liikkuvuuden esteet haittaavat kasvua ja työpaikkojen luomista ja heikentävät eurooppalaisten yritysten kilpailukykyä. Kun ajatellaan ensimmäisestä ja toisesta sisämarkkinapaketesta saatuja myönteisiä tuloksia, nyt tarvitaan radikaaleja toimia sisämarkkinoiden toiminnan optimoimiseksi ja hyödyntämättömän potentiaalin vapauttamiseksi.

<sup>(3)</sup> COM(2015) 550 final, kohta 1.2.

2.6 Tulee siis ”jatkaa esteiden raivaamista ja murtaa älyllisiä ja ideologisia raja-aitoja, jotta tämä ainutlaatuinen yhteistyöstrategia voidaan panna kaikilta osin täytäntöön ja jotta siitä pääsevät hyötymään kaikki 28 jäsenvaltion ja kolmen ETA-maan kansalaiset”<sup>(4)</sup>.

2.7 Yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmän työohjelmassa vuosiksi 2015–2018 mainitaan painopisteinä digitaalisia sisämarkkinoita ja energiemarkkinoita koskeva strategia sekä lukuisat muut yhteistyömuodot, esimerkiksi Solvit-verkon toiminnan tehostaminen<sup>(5)</sup>.

2.8 Komissio käynnisti vuonna 2010 annetussa Montin raportissa esitettyjen suositusten perusteella ensimmäisen sisämarkkinoiden toimenpidepaketin huhtikuussa 2011 ja toisen sisämarkkinoiden toimenpidepaketin lokakuussa 2012. ETSK antoi niistä lausunnot<sup>(6)</sup>.

2.9 Syvennät ja oikeudenmukaisemmat sisämarkkinat ovat yksi komission kymmenestä poliittisesta painopisteestä: tavaroiden ja palvelujen sisämarkkinoilla edelleen esiintyvien lainsäädännöstä johtuvien ja muiden esteiden poistaminen mainitaan yhtenä painopisteinä vuotuisessa kasvuselvityksessä 2015<sup>(7)</sup>.

2.10 Euroopan yhdentymisen toteutumattomuuden kustannuksia käsitelleen Cecchinin selvityksen (1988) jälkeen on laadittu lukuisia toimintasuunnitelmia, joissa on painotettu sisämarkkinoiden valmiiksi saattamista. Komissio on esittänyt useaan otteeseen suuntaviiva- ja toimenpide-ehdotuksia, mutta niiden avulla ei ole toistaiseksi ylletty tyydyttäviin tuloksiin. Komission uuden toteuttamissuunnitelman myötä esittämä kehoitus ryhtyä konkreettisiin toimiin tulee nähdä tätä taustaa vasten.

### 3. Komission esittämän toteuttamissuunnitelman sisältämät ehdotukset

3.1 Toteuttamissuunnitelmaan sisältyy kolme keskeistä sisämarkkinoiden toteuttamiseen liittyvää tavoitetta:

- Luodaan mahdollisuuksia kuluttajille, ammattihenkilöille ja yrityksille.
- Kannustetaan ja tarjotaan mahdollisuudet Euroopan tarvitsemaan nykyaikaistamiseen ja innovointiin.
- Varmistetaan käytännön toteutus, josta on hyötyä kuluttajille ja yrityksille jokapäiväisessä elämässä.

3.2 Aloitteen keskeiset osa-alueet voidaan tiivistää seuraavasti:

- a) vuorovaikutustalouden tasapainoinen kehittäminen
- b) pk-yritysten ja aloittelevien yritysten kasvu
- c) rajattomien palvelumarkkinoiden toteuttaminen käytännössä
- d) puuttuminen rajoituksiin vähittäismyyntisektorilla
- e) kuluttajien ja yrittäjien syrjinnän ehkäiseminen
- f) teknis-normatiivisen standardointijärjestelmän uudenaikaistaminen
- g) Euroopan teollis- ja tekijänoikeuksien puitteiden lujittaminen
- h) sääntöjen noudattamisen kulttuurin vahvistaminen ja täytäntöönpanon valvonta
- i) avoimet, tehokkaat ja vastuulliset julkiset hankinnat
- j) tavaroiden ja palvelujen sisämarkkinoiden vahvistaminen: palveludirektiivin täysimääräinen täytäntöönpano ja laajentaminen, vastavuoroinen tunnustaminen ja vaatimuksenmukaisuustarkastukset laittomien tuotteiden seulomiseksi.

<sup>(4)</sup> EESC-2014-04518-00-00 (yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmän kannanotto Eurooppa 2020 -strategian ohjauskomitealle).

<sup>(5)</sup> EESC-2015-05912-00-00 (yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmän työohjelma).

<sup>(6)</sup> EUVL C 67, 6.3.2014, s. 53; EUVL C 76, 14.3.2013, s. 24; EUVL C 24, 28.1.2012, s. 99.

<sup>(7)</sup> COM(2014) 902 final.

3.3 Komissio aikoo helpottaa kyseistä prosessia edistämällä aktiivisesti aiheeseen liittyvien eri direktiivien ja asetusten täytäntöönpanoa sekä toteuttamalla tarkan ja toivottavasti sitovan aikataulun mukaisesti joukon toimenpiteitä, joissa keskeisellä sijalla ovat mahdollisuuksien tarjoaminen, nykyaikaistaminen ja konkreettiset tulokset.

#### 4. Yleistä

4.1 ETSK on useaan otteeseen painottanut vahvaa näkemystään siitä, että tulee ryhtyä toimenpiteisiin, joilla varmistetaan sisämarkkinoiden kehityspotentiaalin toteutuminen yritysten, työntekijöiden, kuluttajien, kansalaisten ja muiden asianomaisten tahojen eduksi esimerkiksi seuraavissa yhteyksissä: palvelut, rahoituksen saatavuus, pk-yrityksiin kohdistuvien hallinnollisten vaatimusten yksinkertaistaminen työntekijöiden, kuluttajien ja ympäristön suojelua laiminlyömättä, teknis-normatiivisten standardien päivittäminen ja vahvistaminen, verkkokauppa, digitaaliset sisämarkkinat ja liikkuvuus.

4.1.1 Komitea pitää tähän liittyen välttämättömänä, että kaikki kansalaiset – varsinkin nuoret – mieltävät EU:n sisämarkkinat osaksi eurooppalaista arvoperintöä ja että tavoitteen saavuttamiseksi käynnistetään seuraavat toimet:

- **"En suvaitse häiriöitä minun eurooppalaisilla sisämarkkinoillani"** -kampanja, jonka avulla kansalaisia kannustetaan suoraan osallistumiseen ja jonka yhteydessä otetaan käyttöön **älypuhelinsovellus ja telemaattinen EU:n laajuinen palvelu, jotka toimivat interaktiivisesti** ja kaikilla kielillä; tavoitteena on varmistaa sisämarkkinoiden kattava ja moitteeton toiminta sekä torjua tiedonvälityksen epäsymmetrisyyttä kansalaisten kanssa ja heidän edukseen
- **käsiteollisuusalan ja oppisopimustoiminnan Erasmus-vaihto EU:n sisämarkkinoilla**, jotta nuoret käsityöläiset, uudet vapaat ammatinharjoittajat ja ammattioppilaat voivat saada kokemuksia ainutlaatuisista EU:n kotimarkkinoista ja vaihtaa kokemuksia ja taitoja
- **EU:n sisämarkkinoita** Euroopan ulkosuhdehallinnon aktiivisella myötävaikutuksella tunnetuksi tekevä kampanja, jonka avulla vahvistetaan asiantuntevaa läsnäoloa **Euroopan unionina** maailman – erityisesti Aasian ja Amerikan – markkinoilla
- kampanja, jonka yhteydessä käsiteltäisiin myös vastavuoroisia erityisvaatimuksia arkaluonteisilla palveluilla yhdenmukaisessa eurooppalaisessa kehityksessä.

4.2 ETSK katsoo, että ennen uusien lainsäädäntöaloitteiden tekemistä olisi ensisijaisesti panostettava mekanismeihin, joiden avulla voidaan varmistaa nykyisten sääntöjen tosiasiallinen täytäntöönpano. Keinoiksi ehdotetaan dynaamista tietojenkeruujärjestelmää sekä vaikutustenarvioinnin parantamista, jotta voidaan havaita rikkomukset ja myös kartoittaa uusia toimenpiteitä, joita voitaisiin ehdottaa sisämarkkinoiden toteutuksen parantamiseksi. Tässä tulisi ottaa huomioon, missä määrin asetetut tavoitteet voidaan saavuttaa säännösten purkamisella (ennuste).

4.3 ETSK pitää tärkeänä valikoida kuluttajansuojaa koskevat säännöt laadullisin perustein ja varmistaa tässä yhteydessä suhteellisuus, avoimuus, vaikuttavuus ja tosiasiallinen eurooppalainen lisäarvo.

4.4 ETSK pitää tavaroiden ja palvelujen vapaan vaihdon edistämisen ja lisäämisen kannalta ensisijaisena vahvistaa vastavuoroista tunnustamista koskevat lausekkeet ja analysoida yksittäisiä tapauksia.

4.4.1 Tätä varten on suotavaa laatia säännöt, joista osa voitaisiin tietyissä tapauksissa sisällyttää nk. 29. järjestelmään. Tässä yhteydessä tulee ottaa huomioon parhaat jäsenvaltioissa saadut kokemukset.

4.5 ETSK kannattaa tuotannonalojen palvelujen kehittämistä sellaisin toimin, jotka tarjoavat uudenlaisia liiketoimintamalleja tavaroiden ja palvelujen tuottamiseksi yhteisesti. Palveludirektiivin täytäntöönpanon parantaminen sekä täytäntöönpanosääntöjen selkeyttäminen ja entistä laajempaan hyväksyntään perustuva muotoilu voisivat taata sen, että soveltaminen on teknis-normatiivisten laatustandardien mukaista.

4.6 ETSK pitää ilahduttavana, että komission tiedonannossa käsitellään yhden tekstijakson verran vuorovaikutustaloutta. Komitea on jo antanut aiheesta useita lausuntoja<sup>(8)</sup>, ja se laatii parhaillaan valmistettavaa lausuntoa puheenjohtajavaltio Alankomaiden pyynnöstä sekä kahta oma-aloitteista lausuntoa kuluttamisen uusista suuntauksista.

4.6.1 ETSK katsoo, että vuorovaikutukseen pohjautuva talous mahdollistaa merkittävien edistysaskelten ottamisen kohti entistä eettisempää taloutta, joka perustuu eurooppalaisiin arvoihin ja auttaa kuluttajia omaksumaan eettisiä kulutustottumuksia.

4.6.2 Vuorovaikutustalous merkitsee tietyiltä osin työkuulttuurin käsitteen muuttumista, ja tällaisen talouden työllistämispotentiaali on suuri. Lisäksi siihen nivoutuu innovatiivisella tavalla ympäristön huomioon ottaminen.

4.6.3 ETSK voi antaa panoksensa asiaa koskeviin komission pohdintoihin, ja se on jo esittänyt ehdotuksen pysyvästä rakenteesta, jonka puitteissa eri näkökohtia voitaisiin pohtia tarkemmin.

4.7 ETSK katsoo, että vuorovaikutustalouden koko potentiaali olisi hyödynnettävä ja että samanaikaisesti olisi selkeytettävä vuorovaikutustaloudessa tarjottaviin palveluihin sovellettavia sääntöjä kaikkialta EU:sta kerättävän vankan tietoaineiston perusteella. Mahdollisissa lainsäädäntötoimissa on otettava huomioon tarve varmistaa kaikkien markkina-toimijoiden yhdenvertainen kohtelu. Tässä yhteydessä on turvattava myös työlainsäädännön, sosiaalisen suojelun ja kuluttajansuojan korkeat eurooppalaiset standardit.

4.8 ETSK pitää tarpeellisena, että palvelujen vapaan vaihdon esteisiin puututaan ja että tässä keskitytään markkina-palveluihin, rakennusalaan, matkailuun ja vähittäiskauppaan sekä yrityspalveluihin: jäsenvaltioiden tulee parantaa tiedotusta rajatylittävään palveluntarjontaan vaikuttavista kansallisista säännöksistä sekä perustella kaikki säännöt tai lisävaatimukset, soveltaa niitä palveluntarjoajiin syrjimättä ja ilmoittaa niistä komissiolle. ETSK kehottaa komissiota ryhtymään toimiin keskitettyjen asiointipisteiden toiminnan yhtenäistämiseksi ja tehostamiseksi ja kehittämään nykyisten välineiden<sup>(9)</sup> keskinäisiä yhteyksiä.

4.9 ETSK:n mielestä on perustavan tärkeää käynnistää velvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevia menettelyjä yhä useammin, jotta säännösten noudattamisesta tehdään EU:n tasolla vakiintunut toimintatapa ja täytäntöönpano jäsenvaltioissa hoituu asianmukaisesti. Sen varmistamiseksi, että jäsenvaltiot omaksuvat sääntöjen noudattamisen kulttuurin, tulee myös valvoa täytäntöönpanoa tehokkaasti ja keskitetysti, toteuttaa velvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevia menettelyjä EU:n tasolla nopeammin, kun siihen on aihetta, sekä tehostaa komission ja kansallisten viranomaisten yhteistyötä ja kumppanuutta.

4.10 ETSK katsoo, että ehdotetussa toteuttamissuunnitelmassa pitäisi tuoda pk-yrityksiin, aloitteleviin yrityksiin sekä innovoinnin ja digitaalisten sovellusten edistämiseen liittyviä aloitteita painokkaammin esille, sillä ne ovat oleellisia kasvun ja työllisyyden elvyttämiseksi unionissa. Tässä yhteydessä tulee harkita ehdotusta uuden mahdollisuuden antamisesta yrittäjille.

4.11 ETSK kannustaa komissiota pyrkimään aivan erityisesti varmistamaan, että jäsenvaltiot saattavat julkisia hankintamenettelyjä koskevat uudet direktiivit<sup>(10)</sup> osaksi kansallista lainsäädäntöään määräajassa ja asianmukaisesti, sillä tällaisten hankintojen osuus unionin BKT:stä on noin 20 prosenttia.

4.12 Euroopan unionin erilaiset yritys muodot ovat seurausta Euroopan monivaihteisesta historiallisesta kehityksestä. Vuorovaikutustalouden merkitys eri yrittämistapojen joukossa kasvaa koko ajan, sillä sen avulla voidaan vastata yhteiskunnassa esiintyviin tarpeisiin kohtuuhintaan ja sen piiriin kuuluu monia erilaisia työllistymisen ja yrittäjyyden muotoja.

4.13 Komitea kehottaa Euroopan komissiota edistämään yhteisötaloutta – myös toimintasuunnitelman avulla – ja purkamaan yhteiskunnallisten yritysten toimintaa haittaavat erityiset esteet, joiden takia ne eivät pysty hyödyntämään kaikkia sisämarkkinoiden tarjoamia mahdollisuuksia.

<sup>(8)</sup> EUVL C 177, 11.6.2014, s. 1; EUVL C 13, 15.1.2016, s. 26; EUVL C 67, 6.3.2014, s. 23.

<sup>(9)</sup> Solvit, RAPEX, tuoteyhteyshasteet jne.

<sup>(10)</sup> Direktiivit 2014/23/EU, 2014/24/EU ja 2014/25/EU.



4.14 Eurooppalaisella standardoinnilla, johon osallistuvat kaikki työmarkkinaosapuolet ja sidosryhmät, tulee antaa yhä suurempi panos maailmantalouden prosessien täydentämiseen ja rikastuttamiseen. Näin voidaan paitsi tuottaa lisäarvoa, joka on tunnusomaista unionin kaltaiselle sosiaaliselle markkinataloudelle, myös edistää Euroopan talouden asemaa globalisaatioprosesseissa.

4.14.1 Eurooppalaisen standardointikulttuurin asemaa ja painoarvoa maailmanlaajuisissa standardointiprosesseissa on toivottavaa vahvistaa.

## 5. Erityistä

### 5.1 *Kuluttajat ja kansalaiset*

5.1.1 Eurooppalaiset kuluttajat ymmärtävät yhä laajemmin, että jäsenvaltioiden hallitukset pystyttävät – usein voimakkaiden taloudellisten intressien ajamina – yhä lisää henkilöiden, tavaroiden, palvelujen ja pääoman liikkuvuutta haittaavia suoria tai välillisiä esteitä.

5.1.2 Tavara-, palvelu- ja vastuuvakuutusten olisi voitava toimia vapaasti kaikissa EU:n jäsenvaltioissa.

5.1.3 Jäsenvaltioilla ei toistaiseksi ole yhteistä sähköistä järjestelmää yksityis- ja hyötyajoneuvojen moottoritemaksujen yhtenäistämiseksi ja yksinkertaistamiseksi.

5.1.4 Ajoneuvojen katsastusta ei ole yhtenäistetty ja avattu kaikkien jäsenvaltioiden kansalaisille.

5.1.5 Sähköpistokkeita – joita eurooppalaiset tarvitsevat yhä enemmän – ei ole toistaiseksi standardoitu.

5.1.6 Myös vaatteiden ja kenkien kokoluokitus on erilainen liian monessa jäsenvaltiossa.

5.1.7 ETSK toivoo laajoja kuluttajille suunnattuja tiedotuskampanjoita, joiden avulla tuodaan esille, että sisämarkkinoilla on hyödyllistä edistää voimakkaasti yhteisiä normeja.

5.1.8 ETSK kehottaa komissiota esittämään ehdotuksen kuluttajille kalusteista tarjottavien tietojen yhdenmukaisamisesta.

### 5.2 *Vammaiset*

5.2.1 Vammaiset, joihin kuuluu 15 prosenttia Euroopan väestöstä, joutuvat kärsimään yhä uusista esteistä, joiden takia he eivät voi nauttia sisämarkkinoiden tarjoamista vapauksista. ETSK pitää myönteisenä, että Euroopan komissio esitti hiljattain esteettömyyttä koskevan EU-säädösaloitteen, jonka tavoitteena on edistää tavaroiden ja palvelujen saavutettavuutta.

### 5.3 *Ammattialat*

5.3.1 ETSK pitää tarpeellisena, että luodaan vapaita ammatinharjoittajia koskeva yhtenäinen sääntely, joka tunnustetaan kaikissa Euroopan maissa, ja katsoo, että eurooppalaista ammattikorttia tulee ryhtyä soveltamaan mahdollisimman laajasti eri aloilla noudattaen unionin direktiiviä ammattipätevyyden tunnustamisesta.

### 5.4 *Patentit*

5.4.1 Teollis- ja tekijänoikeuksien suojeleminen on puutteellista etenkin pk-yritysten kannalta, koska yhtenäisen patentin, maakohtaisten patenttien ja maakohtaisten lisäsuojatodistusten rinnakkaisuus luo epävarmuutta.

5.4.2 ETSK on samaa mieltä tarpeesta perustaa yhdistetty tuomioistuin, jonka avulla voidaan varmistaa, että patenttiasiat käsitellään yhdessä ja samassa tuomioistuimessa.

5.4.3 ETSK kannattaa komission ehdotusta yhtenäisten lisäsuojatodistusten myöntämisen prosessin siirtämisestä EU:n tasolle.

## 5.5 *Julkiset hankinnat*

5.5.1 ETSK toivoo, että otettaisiin käyttöön tiedonkeruujärjestelmä ja uusia analysointivälineitä julkisiin hankintamennettelyihin liittyvien ongelmien ja väärinkäytösten esiin nostamiseksi.

5.5.2 Voisi olla erittäin hyödyllistä perustaa EU:n laajuisia julkisten hankintojen rekistereitä, joiden avulla voitaisiin havaita hankintamennettelyjen poikkeamat.

5.5.3 ETSK pitää tarkoituksenmukaisena luoda vapaaehtoisuuteen perustuva ennakoarviointimekanismi tiettyjä laajoja infrastruktuurihankkeita koskeviin julkisiin hankintamennettelyihin liittyville näkökohdille.

## 5.6 *Solvit*

5.6.1 ETSK kehottaa komissiota laajentamaan Solvit-verkon toimivaltuuksia ja lisäämään sen vaikutusvaltaa, jotta voidaan varmistaa, että jäsenvaltiot – jotka ovat viime aikoina olleet kovin alttiita vahvalle nationalismiin esiinmarssille – noudattavat sisämarkkinasäännöksiä.

5.6.2 ETSK toteaa, että sisämarkkinoiden toteuttamiseen ei edelleenkään sitouduta kovin vahvasti ja että jäsenvaltioiden liian lukuisat vääristävät toimet jarruttavat sisämarkkinoiden valmiiksi saattamista.

Bryssel 16. maaliskuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Georges DASSIS*

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi arvopapereiden yleisölle tarjoamisen tai kaupankäynnin kohteeksi ottamisen yhteydessä julkaistavasta esitteestä”**

**(COM(2015) 583 final)**

(2016/C 177/02)

**Esittelijä: Milena ANGELOVA**

Neuvosto päätti 15. tammikuuta 2016 ja Euroopan parlamentti 18. tammikuuta 2016 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi arvopapereiden yleisölle tarjoamisen tai kaupankäynnin kohteeksi ottamisen yhteydessä julkaistavasta esitteestä”*

[COM(2015) 583 final].

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. maaliskuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16. ja 17. maaliskuuta 2016 pitämässään 515. täysistunnossa (maaliskuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 158 ääntä puolesta ja 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

## **1. Päätelmät ja suositukset**

1.1 ETSK kannattaa käsiteltävänä olevaa asetusehdotusta ja sen taustalla olevaa lähestymistapaa: tarkoituksena on yksinkertaistaa ja virtaviivaistaa sellaisen esitteen laatimista koskevia vaatimuksia, joka julkaistaan, kun arvopapereita asetetaan tarjolle säännellyillä markkinoilla, jotta esitteet olisivat kustannustehokkaampia ja jotta niiden sisältämät tiedot olisivat hyödyllisempiä sijoittajille. Komitea pitää tervetulleena parempaa oikeudellista selkeyttä, jonka asetuksen antaminen direktiivin sijaan tuo liikkeeseenlaskijoille, sijoittajille ja kaikille muille osallisille, sillä tämä lisää sijoittajien luottamusta ja edistää pääomamarkkinaunionin toteutumista.

1.2 ETSK on tyytyväinen pyrkimykseen palauttaa erityisesti sijoittajien luottamus ja kannattaa tähän tähtäviä erityistoimia. Komitea yhtyy ajatukseen, jonka mukaan saadaan kahdenlaista etua, kun esitteistä tehdään lukijaystävällisempiä ja liikkeeseenlaskijan tilannetta paremmin vastaavia: kustannukset alenevat ja esitteen merkitys potentiaalisten sijoittajien kannalta kasvaa. ETSK katsoo myös, että mahdollisuus saattaa kaikki EU:n esitteet saataville yhteiseen käyttäjätavalliseen ja helposti saatavilla olevaan tietokantaan antaisi toteutuessaan merkittävän sysäyksen pääomamarkkinoiden kehittymiselle Euroopassa, sijoittajien luottamuksen parantumiselle ja monipuolisempien rahoitus- tuotteiden luomiselle.

1.3 Asetusehdotuksen selkeänä tarkoituksena on vähentää esitteiden laatimisesta aiheutuvaa hallinnollista raskautta kaikilta liikkeeseenlaskijoilta, varsinkin pk-yrityksiltä, säännöllisiltä arvopapereiden liikkeeseenlaskijoilta sekä listautumisen jälkeisiltä liikkeeseenlaskuilta, ja se ansaitsee siis ETSK:n tuen. Kannattamisen arvoisia ovat myös pyrkimykset tehdä esitteestä entistä olennaisempi väline, jolla annetaan tietoja potentiaalisille sijoittajille, ja lähentää EU-esitettä koskevia sääntöjä ja EU:n muita julkistamissääntöjä toisiinsa.

1.4 Jotta asetusehdotuksella voidaan saavuttaa asetetut tavoitteet, on välttämätöntä, että kaikki sidosryhmät osallistuvat tiiviisti toisen tason lainsäädännön laatimisprosessiin ja että tehdään syväluotaava, laadullinen vaikutusten arviointi kaksi vuotta asetuksen voimaantulon jälkeen. ETSK on erityisen kiinnostunut osallistumaan aktiivisesti näihin konsultointeihin.

1.5 ETSK kehottaa komissiota täsmentämään eräitä epäselviä seikkoja, jotka saattavat heikentää ehdotetun asetuksen vaikutusta, ja välttämään tilanteita, joissa jäsenvaltioille jätetty liikkumavara voi osaltaan aiheuttaa tarpeetonta ja suhteetonta rasitetta liikkeeseenlaskijoille tai haitata tietojen selkeyttä sijoittajien näkökulmasta. Tästä syystä on erittäin suositeltavaa, että Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen (EAMV) pyrkiessään toimivaltuuksiensa mukaisesti lähentämään jäsenvaltioiden valvontakäytäntöjä ottaa huomioon paikallisten sääntelyviranomaisten näkemysten lisäksi myös paikallisten sidosryhmien ja niiden joukossa markkinatoimijoiden näkemykset.

## 2. Euroopan komission ehdotus

2.1 Arvopapereiden yleisölle tarjoamisen yhteydessä julkaistaviin esitteisiin sovellettavan lainsäädännön uudistus kuuluu Euroopan investointiohjelman<sup>(1)</sup> kolmanteen pilariin, jossa tarkoituksena on parantaa liiketoimintaympäristöä ja joka on keskeinen osa pääomamarkkinaunionia<sup>(2)</sup>.

2.2 Asetusehdotus on tulosta Euroopan komission pitkään jatkuneista pyrkimyksistä parantaa arvopapereiden liikkeeseenlaskuun liittyvän tiedon julkistamiseen sovellettavaa lainsäädäntökehystä. Ehdotuksen osia tulisikin arvioida katsoen taaksepäin ja ottaen huomioon edistyksen, joka on jo saavutettu hankkeen eri vaiheissa.

2.2.1 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/71/EY<sup>(3)</sup> korvasi aiemmat listalleottoesitteitä (1980)<sup>(4)</sup> ja tarjousesitteitä (1989)<sup>(5)</sup> koskevat direktiivit, joita sidosryhmät olivat kritisoineet voimakkaasti, koska unioniin oli syntynyt niiden myötä varsin poikkeavia käytäntöjä ja koska ne perustuivat vastavuoroista tunnustamista koskevaan järjestelyyn, jossa vastaanottavan jäsenvaltion viranomaisilla oli huomattava harkintavaltia. Samalla otettiin ensimmäistä kertaa käyttöön ”yhden passin” (single passport) periaate.

2.2.2 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/71/EY uudelleentarkastelu vuonna 2010 osoitti, että vaikka jonkin verran edistystä oli saavutettu, direktiivi ei edelleenkään tarjonnut riittävää oikeudellista selkeyttä eikä se ollut tarpeeksi tehokas ja tuloksellinen. Sillä ei myöskään onnistuttu löytämään tasapainoa markkinoiden tehokkuuden ja sijoittajansuojan välillä. Se korvattiin siksi direktiivillä 2010/73/EU<sup>(6)</sup>.

2.2.3 Direktiivin 2010/73/EU vaikutuksia arvioitiin kolmen vuoden kuluttua sen voimaantulosta. Arvioinnissa kävi selvästi ilmi, että direktiivi ei ollut johtanut odotettuihin tuloksiin (esimerkiksi esitteen tiivistelmä), se ei ollut tarpeeksi kunnianhimoinen (suhteutetut julkistamisjärjestelmät) tai se ei yksinkertaisesti sisältänyt toimenpiteitä, joilla olisi vastattu kaikkiin osallisten odotuksiin.

<sup>(1)</sup> COM(2014) 903 final.

<sup>(2)</sup> COM(2015) 468 final. Pääomamarkkinaunionia koskeva toimintasuunnitelma sisältää kattavan ja kunnianhimoisen ohjelman, johon kuuluvilla toimenpiteillä vahvistetaan markkinarahoituksen roolia Euroopan taloudessa.

<sup>(3)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/71/EY, annettu 4 päivänä marraskuuta 2003, arvopapereiden yleisölle tarjoamisen tai kaupankäynnin kohteeksi ottamisen yhteydessä julkistettavasta esitteestä ja direktiivin 2001/34/EY muuttamisesta (EUVL L 345, 31.12.2003, s. 64).

<sup>(4)</sup> Neuvoston direktiivi 80/390/ETY, annettu 17 päivänä maaliskuuta 1980, arvopapereiden viralliselle pörssilistalle ottamisen yhteydessä julkistettavan listalleottoesitteen laatimista, tarkastusta ja levittämistä koskevien vaatimusten yhteensovittamisesta (EYVL L 100, 17.4.1980, s. 1).

<sup>(5)</sup> Neuvoston direktiivi 89/298/ETY, annettu 17 päivänä huhtikuuta 1989, arvopapereita yleisölle tarjottaessa julkistettavan tarjousesitteen laatimista, tarkastusta ja levittämistä koskevien vaatimusten yhteensovittamisesta (EYVL L 124, 5.5.1989, s. 8).

<sup>(6)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2010/73/EU, annettu 24 päivänä marraskuuta 2010, arvopapereiden yleisölle tarjoamisen tai kaupankäynnin kohteeksi ottamisen yhteydessä julkistettavasta esitteestä annetun direktiivin 2003/71/EY ja säännellyillä markkinoilla kaupankäynnin kohteeksi otettavien arvopapereiden liikkeeseenlaskijoita koskeviin tietoihin liittyvien avoimuusvaatimusten yhdenmukaistamisesta annetun direktiivin 2004/109/EY muuttamisesta (EUVL L 327, 11.12.2010, s. 1).

2.2.4 Tarkasteltavana olevaan asetusehdotukseen sisältyy monia uusia osatekijöitä ja toimenpiteitä, ja sen voidaan katsoa olevan merkittävä edistysaskel kohti yleisölle suunnattujen liikkeeseenlaskujen parempaa ja tehokkaampaa sääntelyä ja tilannetta, jossa liikkeeseenlaskijat ja sijoittajat pystyvät toimimaan tehokkaasti EU:ssa.

2.3 Ehdotuksen päätarkoituksena on vahvistaa säännökset, joiden nojalla yritykset voivat hankkia pääomaa edullisemmin ja helpommin kaikkialla unionissa ainoastaan yhden jäsenvaltion (yleensä kotijäsenvaltio) valvontaviranomaisen antaman yhden ja ainoan hyväksynnän perusteella, ja samanaikaisesti taata riittävä ja totuudenmukainen tiedonsaanti sijoittajille.

### 3. Yleistä

3.1 ETSK kannattaa kaikilta osin Euroopan komission pyrkimystä yksinkertaistaa sellaisten esitteiden laatimista ja niihin sovellettavia menettelyjä, jotka on julkaistava, kun arvopapereita tarjotaan yleisölle tai otetaan kaupankäynnin kohteeksi jäsenvaltiossa sijaitsevilla tai toimivilla säännellyillä markkinoilla, jotta esitteet olisivat kustannustehokkaampia ja jotta niiden sisältämät tiedot olisivat hyödyllisempiä sijoittajille. ETSK ilmaisi tukensa näille periaatteille jo lausunnossaan <sup>(7)</sup> direktiivistä 2003/71/EY.

3.2 ETSK painottaa, että on erittäin tärkeää voittaa takaisin sijoittajien luottamus, ja suhtautuu siksi myönteisesti siihen, että asetusluonnoksessa keskitytään erityisesti sijoittajiin. Komitea kannattaa tähän tähtäviä erityistoimia ja yhtyy ajatukseen, jonka mukaan saadaan kahdenlaista etua, kun esitteistä tehdään lukijaystävällisempiä ja liikkeeseenlaskijan tilannetta paremmin vastaavia: kustannukset alenevat ja esitteen merkitys mahdollisten sijoittajien kannalta kasvaa. Komitea pitää tervetulleena myös parannuksia, jotka koskevat riskitekijöiden jäsentämistä esitteessä.

3.3 ETSK on myös täysin samaa mieltä komission näkemyksestä, jonka mukaan on ryhdyttävä toimiin liikkeeseenlaskijoiden tilanteen parantamiseksi vähentämällä hallinnollista taakkaa tilanteessa, jossa arvopapereita tarjotaan yleisölle, sillä nykyisin vaadittavien asiakirjojen suuri määrä ja tästä aiheutuvat korkeat kustannukset ovat este pk-yrityksille. Komitea katsoo, että asetusehdotuksen vaikutustenarvioinnissa mainitun arvion mukainen liikkeeseenlaskijoille koituvaa ajan- ja kustannusten säästö (noin 175 miljoonaa euroa vuodessa) auttaa osaltaan parantamaan EU:n yritysten kilpailukykyä.

3.4 ETSK katsoo, että mahdollisuus saattaa kaikki EU:n esitteet saataville yhteiseen tietokantaan antaisi toteutuessaan merkittävän yllykkeen pääomamarkkinoiden kehittymiselle Euroopassa, sijoittajien luottamuksen parantumiselle ja monipuolisempien rahoitustuotteiden luomiselle. Jotta tällainen tietokanta olisi todella tehokas, se olisi suunniteltava käyttäjätavalliseksi siten, että tiedot ovat helposti saatavissa ja käytettävissä olevissa muodoissa.

3.5 ETSK suhtautuu myönteisesti vaatimukseen, jonka mukaan tietoja ilmoitetaan vähemmän – mutta vakio muodossa –, sillä tämä tehostaa asiasta vastaavien hallintotahojen työtä ja alentaa niiden juoksevia kustannuksia.

3.6 ETSK on tyytyväinen säädösvälineen valintaan ja päätökseen säännellä asiaa asetuksella eikä direktiivillä. Asetus – yksi säännöskokonaisuus, jonka kaikki jäsenvaltiot panevat suoraan täytäntöön – poistaa harkinnanvaran, joka on tähän asti ollut olemassa saatettaessa direktiiviä <sup>(8)</sup> osaksi kunkin jäsenvaltion kansallista lainsäädäntöä. Asetuksen antaminen takaa sisämarkkinoiden yhtenäisyyden ja eheyden, vähentää EU:ssa voimassa olevien säännösten välisiä eroja ja hajanaisuutta ja edistää pääomamarkkinaunionin toteutumista. Lähestymistapa myös helpottaa sijoittajien toimintaa, sillä niiden ei tarvitse tutustua erilaisiin kansallisiin lainsäädäntöihin päätettyään sijoittaa ulkomaille.

<sup>(7)</sup> ETSK lausunto aiheesta ”Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2010/73/EU, annettu 24 päivänä marraskuuta 2010, arvopapereiden yleisölle tarjoamisen tai kaupankäynnin kohteeksi ottamisen yhteydessä julkistettavasta esitteestä annetun direktiivin 2003/71/EY ja säännellyillä markkinoilla kaupankäynnin kohteeksi otettavien arvopapereiden liikkeeseenlaskijoita koskeviin tietoihin liittyvien avoimuusvaatimusten yhdenmukaistamisesta annetun direktiivin 2004/109/EY muuttamisesta” (EUVL C 347, 18.12.2010, s. 79).

<sup>(8)</sup> Direktiivi 2010/73/EU.

3.7 Kun otetaan huomioon, miten esitteitä koskeva EU:n lainsäädäntö on kehittynyt, sekä ilmeiseksi käynyt tarve parantaa sitä edelleen, ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio on jo ehdotusvaiheessa ilmaissut aikomuksensa arvioida asetuksen vaikutuksia sen voimaantulon jälkeen ja erityisesti että se on määrittänyt muuttujat tätä varten. Komitea katsoo kuitenkin, että viisi vuotta on liian pitkä aika odottaa näin tärkeää arviointia, ja kehottaa lyhentämään tuntuvasti tätä aikaa kahteen vuoteen asetuksen voimaantulosta. Näin saadaan nopeammin käsitys esitetyn ehdotuksen vaikutuksista ja voidaan tarvittaessa toteuttaa korjaavia toimenpiteitä. ETSK suosittaa, että tehdään laadullinen, syväluotaava arviointi, jolla täydennetään mainittuja määrällisiä arviointikriteerejä. Tähän sisältyy myös laadullinen, perinpohjainen arvio sekä analyysit, joissa tarkastellaan, miten – ja missä määrin – esitteitä yksinkertaistamalla voitettu pääoma on parantanut yritysten kilpailukykyä, kuinka paljon se on auttanut edistämään pääomamarkkinoita jäsenvaltioissa ja miten tämä on vaikuttanut jäsenvaltioiden yleisiin liiketoimintaolosuhteisiin. Lisäksi on tärkeää arvioida, ovatko jäsenvaltiot asetuksen täytäntöönpanon yhteydessä lisänneet ylimääräisiä vaatimuksia asetuksen niihin säännöksiin, joiden soveltamisessa niillä on harkintavaltaa.

#### 4. Erityistä

4.1 Esitevelvollisuuden alaisten liikkeeseenlaskujen kynnysarvon nostaminen 500 000 euroon<sup>(9)</sup> on oikeansuuntainen askel, joka yksinkertaistaa byrokratiaa ja parantaa näin pk-yritysten rahoituksensaantimahdollisuuksia. Toisaalta jäsenvaltioiden oikeus vaatia tiettyjä julkistamismuotoja näiden liikkeeseenlaskujen yhteydessä<sup>(10)</sup> ei saa luoda uusia hallinnollisia esteitä ja ylisääntelyä<sup>(11)</sup>, ja tätä olisi tarkasteltava asetuksen voimaantulon jälkeen tehtävässä vaikutustenarvioinnissa. ETSK:n mielestä tähän liittyy mahdollisia riskejä, ja komitea kehottaakin komissiota tarkastelemaan asiaa tarkemmin vaikutustenarvioinnissa.

4.2 ETSK kannattaa täysin sitä, että komissio on kiinnittänyt erityistä huomiota ”pk-yrityksen” täsmällisen määritelmän antamiseen<sup>(12)</sup>, ja yhtyy näkemykseen, että määritelmää saattaa olla tarpeen täsmentää myöhemmin. Komitea on jo useissa aiemmissa lausunnoissaan nostanut esille tarpeen vahvistaa yhtenäinen, ajantasainen ja täsmällisempi määritelmä<sup>(13)</sup>.

4.2.1 ETSK kannattaa asetusehdotuksessa esitettyä määritelmää (2 artiklan 1 kohdan f alakohta), johon sisältyy vaatimus, että ainakin kaksi kolmesta Euroopan komission suosituksessa 2003/361/EY<sup>(14)</sup> asetetusta kriteeristä täyttyy. Tämä lähestymistapa tulisi omaksua laajemminkin ja sisällyttää kaikkiin komission säädösehdotuksiin sekä jäsenvaltioiden lainsäädäntöön ja hallinnollisiin käytäntöihin.

<sup>(9)</sup> Ehdotetun asetuksen 1 artiklan 3 kohdan d alakohta.

<sup>(10)</sup> Ehdotetun asetuksen 3 artiklan 2 kohta.

<sup>(11)</sup> Tiedonannossaan ”EU-agenda: paremmalla sääntelyllä parempiin tuloksiin” (COM(2015) 215 final, s. 7) komissio määrittelee ”ylisääntelyn” seuraavasti: ”Usein jäsenvaltiot myös menevät EU-säädöksen kansallisessa täytäntöönpanossa pidemmälle kuin mitä kyseisessä säädöksessä edellytetään (nk. ylisääntely)”. Samassa kappaleessa todetaan myös: ”Se voi kasvattaa hyötyjä mutta myös lisätä yrityksille ja viranomaisille aiheutuvia tarpeettomia kuluja, joiden sitten virheellisesti luullaan johtuvan EU:n lainsäädännöstä.”

<sup>(12)</sup> Ehdotetun asetuksen 2 artiklan 1 kohdan f alakohta.

<sup>(13)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Vihreä kirja pääomamarkkinaunionin muodostamisesta” (EUVL C 383, 17.11.2015, s. 64), ETSK:n tiedonanto pk-yritysten rahoituksensaannista (EESC-2014-06006-00-00-ri-tra) ja ETSK:n lausunto EU:n perheyrittäjien uuden kasvun ja työpaikkojen lähteenä (EUVL C 13, 15.1.2016, s. 8). Näissä lausunnoissa komissiota kehoitettiin tarkistamaan pk-yritysten määritelmää siten, että otetaan paremmin huomioon Euroopan yritysten monimuotoisuus ja tarve yhdenmukaistaa erilaiset määritelmät, joita sisältyy tällä hetkellä komission suosituksessa 2003/361/EY (jossa toistetaan suurelta osin vuonna 1996 annetun komission suosituksen 96/280/EY sisältö, joka on erittäin vanhentunutta ja jossa ei oteta huomioon EU:n laajentumista), 15. toukokuuta 2014 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 2014/65/EU rahoitusvälineiden markkinoista ja 26. kesäkuuta 2013 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 2013/34/EU tietäntyyppisten yritysten vuositilinpäätöksistä, konsernitilinpäätöksistä ja niihin liittyvistä kertomuksista (erot näihin kahteen direktiiveihin sisältyvissä määritelmässä on ratkaistu tarkasteltavana olevassa asetusehdotuksessa).

<sup>(14)</sup> Ehdotetun asetuksen 2 artiklan 1 kohdan f alakohta. Suosituksessa 96/280/EY esitetty pk-yritysten alkuperäinen määritelmä sisälsi käytännössä vaatimuksen, että kahden kolmesta kriteeristä tulee täytyä samanaikaisesti, mutta suosituksessa 2003/361/EY (johdanto-osan 7 kappaleessa) jätettiin toimivaltaisille viranomaisille harkintavaltaa: ”Hallinnon yksinkertaistamiseksi ne voivat edelleen myös käyttää vain yhtä perustetta – henkilöstömäärää – tiettyjen politiikkojensa toteuttamiseksi.” Tämän seurauksena suuri osa sellaisista yrityksistä jää määritelmän soveltamisalan ulkopuolelle, jotka olisi otettu huomioon, jos olisi käytetty samanaikaisesti kahta kolmesta kriteeristä alkuperäisen määritelmän mukaisesti.

4.2.2 Komitea kannattaa myös vahvasti sitä, että ”yhtiön, jolla on vähäinen markkina-arvo” määritelmän raja-arvo nostetaan 100 miljoonasta 200 miljoonaan euroon<sup>(15)</sup>: tämä on direktiiviin 2014/65/EU sisältyvän määritelmän mukaista<sup>(16)</sup> ja poistaa eron tämän määritelmän ja direktiiviin 2013/71/EY sisältyvän määritelmän<sup>(17)</sup> välillä.

4.3 Mahdollisuus julkaista ”vapaaehtoisia esitteitä”<sup>(18)</sup> antaa lisäjoustavuutta liikkeeseenlaskijoille ja helpottaa pääsyä EU:n pääomamarkkinoille.

4.4 Arvopapereiden edelleenmyyntiä helpottavat säännökset<sup>(19)</sup> ovat erittäin myönteinen uutuuks.

4.5 Ehdotus esitteen tiivistelmää koskevaksi erittäin yksityiskohtaiseksi määritelmäksi<sup>(20)</sup> lievittää merkittävästi liikkeeseenlaskijoihin kohdistuvaa taakkaa ja paikkaa arvioinnin tuloksena direktiivissä 2010/73/EU havaitun puutteen. Velvoite sisällyttää esitteeseen vain keskeiset ja olennaiset tiedot helpottaa sekä liikkeeseenlaskijoiden että sijoittajien toimintaa, sillä sijoittajien on helpompi selata annettuja tietoja ja verrata eri liikkeeseenlaskijoiden esitteitä. Komitea kehottaa komissiota varmistamaan, että siviilioikeudellinen vastuu toteutuu kaikissa tapauksissa.

4.6 Kaavailtu mahdollisuus laatia ohjelmaesite muiden kuin osakesidonnaisten arvopapereiden liikkeeseenlaskun yhteydessä tuo sekin joustavuutta yhdelle liikkeeseenlaskijoiden ryhmälle.

4.7 Yleinen rekisteröintiasiakirja<sup>(21)</sup> on toteuttamisen arvoinen vaihtoehto, koska se vähentää tuntuvasti säännöllisten liikkeeseenlaskijoiden kohtaamia hallinnollisia esteitä ja helpottaa myös niiden pääsyä pääomamarkkinoille.

4.8 Erityiset julkistamisjärjestelmät<sup>(22)</sup>, jotka nekin tekevät tietojen julkaisemisesta helpompaa yrityksille ja tietojen käsittelystä helpompaa sijoittajille, ovat kiitettäviä ja kannatettavia.

4.9 ETSK kannattaa lämpimästi sitä, että Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen (EAMV) tehtäväksi annetaan tiettyjen teknisten sääntely- ja täytäntöönpanostandardien ohjaaminen. Niihin kuuluvat ohjeet riskitekijöiden nykyistä selkeämmästä käsittelystä ja jaottelusta soveltuviin luokkiin sekä erityisten riskitekijöiden korostamisesta yleisten riskitekijöiden sijaan sekä luettelot, joilla laajennetaan mahdollisuutta sisällyttää esitteeseen julkistettavaksi tietoja viittaamalla aiemmin julkaistuihin tietoihin. Tämä edistää pääomamarkkinoiden yhdentymistä.

4.10 ETSK ehdottaa, että lisätään ehdotuksia, joilla pyritään yhdenmukaistamaan nykyistä enemmän esitteiden tarkastelu- ja arviointimenettelyjä julkaisun lykkäys- tai peruutustapauksessa. Monissa tapauksissa käytetään monia eteen- ja taaksepäin vieviä menettelyjä ennen sääntelyelimen lopullista päätöstä. Tästä aiheutuu tarpeetonta viivästystä, joka voi tulla kalliiksi liikkeeseenlaskijalle verrattuna tilanteeseen, jossa kaikki sääntelijän suositukset esitetään kerralla. Tästä syystä komitean mielestä olisi pääomamarkkinaunionin kehittämisen kannalta hyödyllistä, että EAMV laatisi jäsenvaltioille yhtenäiset säännöt, jotka koskevat aikarajoja ja potentiaalisille liikkeeseenlaskijoille annettavia yksityiskohtaisia ohjeita siitä, miten korjata esiteluonnoksessa ilmenevät puutteet. Tällöin liikkeeseenlaskijoiden – erityisesti pk-yritysten – olisi helpompi laatia esitteensä, ja tämä loisi myös yhtenäisemmän toimintaympäristön ja vähentäisi sääntelyyn liittyvän harkintavallan hyödyntämisen tarvetta.

<sup>(15)</sup> Ehdotetun asetuksen 2 artiklan 1 kohdan f alakohdan toinen luetelmakohta.

<sup>(16)</sup> Direktiivin 2014/65/EU 4 artiklan 1 kohdan 13 alakohta.

<sup>(17)</sup> Direktiivin 2003/71/EY 2 artiklan 1 kohdan t alakohta.

<sup>(18)</sup> Ehdotetun asetuksen 4 artikla.

<sup>(19)</sup> Ehdotetun asetuksen 5 artikla.

<sup>(20)</sup> Ehdotetun asetuksen 7 artikla.

<sup>(21)</sup> Ehdotetun asetuksen 9 artiklan yhdessä 10 artiklan 2 kohdan, 11 artiklan 3 kohdan, 13 artiklan 2 kohdan ja 19 artiklan 5 kohdan kanssa.

<sup>(22)</sup> Ehdotetun asetuksen 14 ja 15 artikla.

4.11 Komitea kannattaa myös käytäntöä, jonka mukaan esitteessä on valinnainen osio, johon yritykset voivat kirjata sijoittajille tiedoksi muita kuin taloudellisia, tosiasiallisesti paikkansapitäviä tietoja muun muassa ympäristönsuojelusta, tuotantotavoista, sosiaalisiin ohjelmiin osallistumisesta jne. Nämä tiedot, jotka noudattavat vaatimusta, jonka mukaan esitteen sisältämien tietojen tulee olla paikkansapitäviä, selkeitä ja täydellisiä, ovat erityisen tärkeitä suurille julkisille yhtiöille, jotka ovat yritysten yhteiskuntavastuun lippulaivoja.

4.12 ETSK esittäisi seuraavia suosituksia asetusehdotuksen liitteiden parantamiseksi:

4.12.1 Riskejä käsittelevän osion tulisi olla täsmällisempi: rekisteröintiasiakirjassa tulisi erottaa yhtiöön ja sen liiketoimintaan kohdistuvat riskit toisistaan (liite II, II kohdan C alakohta, s. 5).

4.12.2 Kaksinkertaisen tiedon välttämiseksi arvopaperiliitteen tulisi kattaa vain arvopapereihin kohdistuvat riskitekijät (liite III; III kohdan C alakohta, s. 8).

4.12.3 Hallituksen ja hallintoneuvoston jäsenten, ylimmän johdon, neuvonantajien ja tilintarkastajien nimet sekä eräät muut tiedot (liite III, I kohta, s. 8) tulisi poistaa arvopaperiliitteestä, sillä tiedot sisältyvät rekisteröintiasiakirjaan, ellei ole kyse osakkeenomistajien liikkeelle laskemista arvopapereista.

4.12.4 Liikkeeseenlaskijan yhtiöjärjestys voidaan asettaa saataville erillisenä asiakirjana, johon esitteessä viitataan.

4.12.5 ETSK suosittelee, että epäsäännöllisten liikkeeseenlaskijoiden esitteiden hyväksyntäaika lyhennetään ja että lyhennetään sääntelyviranomaisen vastausaikaa, kun muutoksia on tehty: ajan tulisi olla alun perin ehdotettua kestoja lyhyempi. Lisäksi olisi oltava mahdollista esittää vain esitteen korjatut osat vastauksena huomautuksiin ja vähentää paperijäljennösten määrää käyttämällä esitteen ja sen liitteiden sähköisiä versioita.

4.12.6 ETSK kehottaa komissiota asettamaan kohtuullisen määräajan, jonka kuluessa siirrytään jouhevasti noudattamaan uusia säännöksiä ja jonka aikana markkinat ja liikkeeseenlaskijat voivat mukautua muutoksiin.

## 5. Ratkaisematta olevat kysymykset

5.1 Eräät seikat, jotka saattavat vaikuttaa ehdotetun asetuksen vaikuttavuuteen, ovat jääneet liian epäselviksi, ja ETSK kehottaa käsittelemään niitä tarkemmin.

5.1.1 Arvopapereiden tarjoamisen yhteydessä on asetettu 500 000 euron raja-arvo: esitettä ei tarvita, jos liikkeeseenlaskun arvo on tätä pienempi<sup>(23)</sup>. Tällöin kansalliset sääntelyviranomaiset voivat harkintansa mukaan vaatia liikkeeseenlaskijoilta "tiettyjä julkistamismuotoja". ETSK suosittelee, että näiden "tiettyjen julkistamismuotojen" sisältö määritellään etukäteen, jotta estetään mahdollisuus tällaisten liikkeeseenlaskijoiden epätasa-arvoiseen kohteluun EU:n eri jäsenvaltioissa tai siihen, että muodot ovat esitettä yksinkertaisempia.

5.1.2 Lisäksi ehdotukseen sisältyy säännös, jonka mukaan kansalliset sääntelyviranomaiset voivat vapauttaa asetuksen mukaisesta yhdenmukaistettua esitettä koskevasta vaatimuksesta kaikki sellaiset arvopaperitarjoukset, joiden arvo on vähintään 500 000 euroa ja enintään 10 000 000 euroa, edellyttäen että poikkeusta sovelletaan ainoastaan kotimaisiin tarjouksiin, joiden yhteydessä ei pyydetä notifikaatiota vastaanottaviin jäsenvaltioihin. Komitea katsoo, että mitä suurempi on kansallisen sääntelyviranomaisen harkintavalta, sitä todennäköisemmin samaan ryhmään kuuluvia liikkeeseenlaskijoita kohdellaan epätasa-arvoisesti eri jäsenvaltioiden kansallisissa lainsäädännöissä. Tämä auttaa myös torjumaan kuluttajansuojan heikentymisenä ilmeneviä mahdollisia epätoivottuja vaikutuksia. Tällaisessa tapauksessa komitea katsoo, että jäsenvaltion harkintavaltaa tulisi rajoittaa jossain määrin. Ajatuksen viemiseksi askeleen pidemmälle ETSK pyytää komissiota tutkimaan, voisiko edellä mainittu vapautus, jota sovelletaan kaikkiin 500 000–10 000 000 euron arvoisiin arvopaperitarjouksiin, olla haitallinen etenkin pk-yrityksille, kun ajatellaan tulevaa pääomamarkkinaunionia. Komitea kehottaa komissiota pohtimaan uudelleen tämän analyysin valossa, kannattaako vapautus säilyttää vai pitäisikö siitä mieluummin luopua.

<sup>(23)</sup> Ehdotetun asetuksen 1 artiklan 3 kohdan d alakohta.



5.1.3 Ehdotetun asetuksen 42 artiklassa tarkoitetuista delegoiduista säädöksistä tulisi keskustella perinpohjaisesti kaikkien sidosryhmien kanssa ennen niiden lopullista vahvistamista. ETSK on erityisen kiinnostunut osallistumaan aktiivisesti toisen tason lainsäädännön kehittämistä käsitteleviin konsultointeihin.

5.1.4 Vastaavasti EAMV:n tulisi pyrkiessään toimivaltuuksiensa mukaisesti lähentämään jäsenvaltioiden valvontakäytäntöjä ottaa huomioon paikallisten sääntelyviranomaisten näkemysten lisäksi myös paikallisten sidosryhmien ja niiden joukossa markkinatoimijoiden näkemykset.

5.1.5 Koska alle 500 000 euron arvoisen liikkeeseenlaskun yhteydessä ei vaadita esitettä ja ne jäävät asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle, ETSK suosittaa, että Euroopan komissio tai EAMV antaa jäsenvaltioille suosituksia siitä, miten määritellään sellaisten liikkeeseenlaskijoina toimivien pk-yritysten asema, joilla ei ole oikeutta käydä kauppaa säännellyillä markkinoilla mutta joilla on oikeus käydä kauppaa monenkeskisissä kaupankäyntijärjestelmissä tai joukkorahoitusfoorumien puitteissa. Suosituksissa tulisi myös käsitellä kysymystä siitä, viitataanko tällaisiin yrityksiin julkisina vai yksityisinä yhtiöinä ja mitä valvontajärjestelyjä niihin sovelletaan.

5.1.6 ETSK kehottaa kiinnittämään huomiota 25 artiklan 2 kohtaan, jossa käytetään ilmaisua ”kansainvälisellä finanssialalla yleisesti käytössä oleva kieli”, ja katsoo, että tämän tulisi olla joku EU:n virallisista kielistä, jonka vastaanottava valtio on hyväksynyt.

5.1.7 Sijoittajien tarvitsemia tietoja sisältävää esitteen tiivistelmää koskevaan 7 artiklaan olisi hyvä sisällyttää erityisiä varoituksia sijoitukseen liittyvistä riskeistä.

Bryssel 16. maaliskuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Georges DASSIS*

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan keskuspankille etenemissuunnitelmasta kohti euroalueen yhdenmukaisempaa ulkoista edustusta kansainvälisillä foorumeilla”**

(COM(2015) 602 final)

ja

**”Ehdotus neuvoston päätökseksi toimenpiteistä euroalueen yhtenäisen edustuksen asteittaiseksi aikaansaamiseksi Kansainvälisessä valuuttarahastossa”**

(COM(2015) 603 final – 2015/0250 (NLE))

(2016/C 177/03)

**Esittelijä: Petr ZAHRADNÍK**

Euroopan komissio päätti 11. marraskuuta 2015 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheista

*”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan keskuspankille etenemissuunnitelmasta kohti euroalueen yhdenmukaisempaa ulkoista edustusta kansainvälisillä foorumeilla”*

(COM(2015) 602 final)

ja

*”Ehdotus neuvoston päätökseksi toimenpiteistä euroalueen yhtenäisen edustuksen asteittaiseksi aikaansaamiseksi Kansainvälisessä valuuttarahastossa”*

(COM(2015) 603 final – 2015/0250 (NLE)).

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. maaliskuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. maaliskuuta 2016 pitämässään 515. täysistunnossa (maaliskuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 204 ääntä puolesta ja 5 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset (ehdotukset)

1.1 Keskeisenä yleispäätelmänä on, että euroalueen ulkoista edustusta on lujitettava, jotta euroalue voi toimia aktiivisemmin, vaikuttavammin ja näkyvämmiin kansainvälisissä rahoituslaitoksissa. Näin voidaan lisätä sen suhteellista painoarvoa kansainvälisissä rahoituslaitoksissa ja antaa sille merkittävämpi asema kansainvälisillä rahoitusmarkkinoilla. ETSK on esittänyt asiaa koskevia näkemyksiään<sup>(1)</sup> jo ennen kuin Euroopan komissio julkaisi tarkasteltavana olevat kaksi asiakirjaa.

1.2 ETSK kannattaa molemmissa asiakirjoissa noudatettua ajattelutapaa, jonka mukaan erityisesti vuosina 2009–2014 toteutetun euroalueen sisäisen ohjausjärjestelmän merkittävän lujittamisen jälkeen on tarkoituksenmukaista edistää vastaavasti myös euroalueen edustusta maailmantalouden foorumeilla. Tämä olisi osoitus vahvistuneesta poliittisesta pilarista, joka takaa tasapainon ja johdonmukaisuuden euroalueen toiminnan sisäisen koheesion ja ulkoisten tarpeiden välillä ja johtaa myös euroalueen valtioiden talouspoliittisten toimintatapojen lähentymiseen.

1.3 ETSK kannattaa niin ikään sitä, että euroalueen ulkoista edustusta pyritään vahvistamaan ensisijaisesti Kansainvälisessä valuuttarahastossa (IMF). Tälle on useita perusteita – erityisesti se, että IMF:llä on hallitseva asema maailmantalouden ohjausjärjestelmässä ja talouspolitiikan muotoilussa ja että se on ollut konkreettisesti mukana monien EU-maiden pelastuspaketeissa viime vuosina.

<sup>(1)</sup> ETSK:n oma-aloitteinen lausunto ”Talous- ja rahaliiton toteuttaminen: poliittinen pilari” (EUVL C 332, 8.10.2015, s. 8).

1.4 ETSK pitää ehdotusta EU:n tai euroalueen ulkoisen edustuksen vahvistamisesta kuitenkin vasta prosessin ensimmäisenä vaiheena, jonka jälkeen toteutetaan yhtä tarkasti määriteltyjä toimia suhteiden edistämiseksi muihin instituutioihin (esimerkiksi Kansainvälinen järjestelypankki BIS tai OECD), joilla on merkitystä esimerkiksi pankkiunionin tai pääomamarkkinaunionin tavoitteiden kannalta. ETSK ehdottaa, että Euroopan komissio alkaisi – pitäen kuitenkin strategiassaan ensisijaisena euroalueen ulkoisen edustuksen vahvistamista IMF:ssä – laatia skenaarioita tiiviimpien ja tehokkaampien yhteyksien luomiseksi myös muihin keskeisiin kansainvälisiin laitoksiin ottaen erityisesti huomioon niiden toimialat.

1.5 ETSK kannattaa yleisesti ottaen euroalueen ulkoista edustusta koskevassa ehdotuksessa esitettyä suunnitelmaa ja tavoitteenasettelua, jotka tähtäävät euroalueen yhteiseen puheenjohtajuuteen IMF:ssä vuoteen 2025 mennessä, sekä Euroopan parlamentille ja neuvostolle suunnattua Euroopan komission kehotusta saavuttaa yhteisymmärrys, jonka perusteella neuvosto voi hyväksyä kaikkia hyödyttävän päätöksen ehdotetusta lähestymistavasta.

1.6 ETSK kehottaa lisäksi määrittelemään tässä yhteydessä selvästi ja yksiselitteisesti euroalueen ulkoisen edustuksen tehtävät ja nivomaan ne koordinoitusti rooliin, joka EU:lla on omana kokonaisuutenaan (tavoitteena sisämarkkinoiden eheyden turvaaminen). ETSK katsoo, että ehdotettu euroalueen edustus IMF:ssä kattaa myös aloja, jotka eivät objektiivisesti ja sisällöllisesti ottaen kuulu vain euroalueelle vaan ovat erittäin tärkeitä koko EU:n ja kaikkien jäsenvaltioiden kannalta. ETSK kannattaa lisäksi sitä, että euroalueen ulkoisen edustuksen yhteydessä pohditaan myös euroalueen mahdollista laajentumista. Tällaisen koordinoinnin olemassaolo voi tarjota lisäperusteen ja -kannustimen punnita päätöstä jäsenvaltion valmiudesta liittyä euroalueeseen.

1.7 ETSK kannattaa yhtenäiseen edustukseen IMF:ssä vuoteen 2025 mennessä tähtäävän kolmivaiheisen suunnitelman keskeisiä kohtia ja siirtymävaiheen toimia. On kuitenkin luotava tarvittavaa poliittista painetta sen varmistamiseksi, että jäsenvaltiot täyttävät tästä aiheutuvat velvoitteet ja sitoumukset määräajassa.

1.8 ETSK kannattaa myös ehdotusta sellaisen järjestelmän luomisesta, joka johtaisi euroalueen etuja – ensisijaisesti IMF:ssä mutta myös kaikissa muissa asiaankuuluviissa rahoituslaitoksissa Brysselissä – edustavan toimivaltaisen tahon muodostumiseen (sitä, että SCIMF:stä tehdään täysimittainen talous- ja rahoituskomitean alakomitea). Lisäksi olisi perustettava euroalueen yhteisiä etuja Washingtonissa ajava taho, joka myös huolehtisi toimien aidosta ja selkeästä koordinoinnista euroalueen ulkopuolisten maiden kanssa.

1.9 ETSK olettaa, että ehdotettu menettely johtaa parempaan ja syvempään talouspolitiikan ja sen ulkoisen ulottuvuuden koordinointiin jäsenvaltioiden välillä, ja odottaa asianomaisilta EU:n toimielimiltä ja elimiltä vastaavaa koordinointia tällä alalla sekä äärimmäisen avoimuuden takaamista.

1.10 ETSK katsoo, että molemmissa asiakirjoissa keskitytään lähinnä menettelytapaa koskeviin ja organisatorisiin tai lainsäädännöllis-oikeudellisiin näkökohtiin. ETSK kehottaa lisäämään mukaan taloudellisen analyysin sekä lyhyen selvityksen hyödyistä ja vaikutuksista, joita täytäntöönpanon avulla odotetaan saatavan.

1.11 ETSK kannattaa ja tukee ehdotusta siitä, että euroalueen ulkoisen edustuksen vahvistamisessa saavutetuista edistysaskelista raportoidaan säännöllisesti, ensimmäisen kerran aikaisintaan keväällä 2017.

## 2. Euroopan komission ehdotukset: sisältö ja analyysi

2.1 Tässä lausunnossa esitetään kokoavia huomioita kahdesta 21. lokakuuta 2015 julkaistusta asiakirjasta, jotka kuuluvat Euroopan talous- ja rahaliiton (EMU) viimeistelyä koskevaan toimenpidepakettiin. Asiakirjat käsittelevät yhtä kyseisen paketin painopistettä: euroalueen ulkoista edustusta. Paketti koostuu toisiinsa vaikuttavista ja toisistaan riippuvaisista toimituksista, jotka kaikki ovat oleellisen tärkeitä tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi vuoteen 2025 mennessä.

2.2 Hanke pohjautuu jo aiemmin esitettyihin ehdotuksiin aidon ja tiiviin talous- ja rahaliiton luomisesta (marraskuu 2012). Asian merkitystä korostettiin jälleen kesäkuussa 2015 julkaistussa viiden puheenjohtajan kertomuksessa.

2.3 Asiakirjoissa lähdetään siitä, että tärkein laitos, jossa euroalueen ulkoista edustusta tulee vahvistaa, on Kansainvälinen valuuttarahasto (IMF).

2.4 Euroalueen yhtenäinen edustus mahdollistaisi myös euroalueen yhteisen viestin välittämisen IMF:ssä asioista, joiden alalla unionin politiikkoja koordinoidaan laajasti. Tällaisia ovat talous- ja finanssipolitiikka, makrotalouden valvonta, valuuttakurssipolitiikka ja rahoitusvakaus.

2.5 Tämän pohjalta ehdotetaan euroalueen ulkoisen edustuksen johdonmukaistamista ja tehostamista IMF:ssä siten, että mahdollisimman pian valitaan toimintamalli, jota ryhdytään sen jälkeen toteuttamaan askel askeleelta kolmessa vaiheessa.

2.6 Euroalueen ulkoisen edustuksen vahvistaminen tulee tehdä avoimesti, ja asianomaisille tahoille on tiedotettava asiassa edistymisestä säännöllisesti.

2.7 Esitetyn säädösehdotuksen (COM(2015) 603 final) mukaan euroalueelle luodaan vuoteen 2025 mennessä seuraavanlainen yhtenäinen edustus IMF:ssä:

- Hallintoneuvostossa euroalueen näkemykset esittää euroryhmän puheenjohtaja.
- Kansainvälisessä valuutta- ja rahoituskomiteassa (IMFC) euroaluetta edustaa euroryhmän puheenjohtaja.
- IMF:n johtokunnassa euroaluetta edustaa suoraan euroalueen maaryhmään kuuluva johtokunnan jäsen sen jälkeen, kun on muodostettu yksi tai useampi maaryhmä, johon kuuluu ainoastaan euroalueen jäsenvaltioita. (Johtokunnan jäsen valitaan euroryhmän puheenjohtajan ehdotuksesta, ja suullisesti tai kirjallisesti esitettyjä lausuntoja koordinoidaan täysimääräisesti.)

2.8 Jos euroalue laajentuu, tarvittavat muutokset tehdään euroalueeseen kuulumattomien jäsenvaltioiden kanssa toteutettavan koordinoinnin puitteissa ja myös yhtenäistä edustusta sopeutetaan uusien olosuhteiden mukaan.

### 3. Yleistä

3.1 Ensimmäinen asiakirja käsittelee lähinnä asiaan liittyviä organisatorisia ja menettelytapakysymyksiä, kun taas toisessa muotoillaan asiasisältö säädösehdotuksen muotoon. Molemmat edistävät täysipainoisesti euroalueen poliittisen pilarin rakentamista sekä euroalueen käytettävissä olevien sisäisten ja ulkoisten välineiden tasapainottamista. Yhteinen ääni euroalueen ulkoisessa edustuksessa vahvistaa euroalueen koordinoitua ja yhtenäisyyttä ja edistää myös euroalueen eri jäsenvaltioiden harjoittamien talouspolitiikkojen lähentymistä. Vision toteutuminen edellyttää vastuullisuuden vahvistamista yhdentämällä ja lujittamalla instituutioita.

3.2 EU:n talouspolitiikkojen koordinoimiseksi toteutettiin vuosina 2009–2014 ennennäkemättömän paljon toimenpiteitä: säännöllisesti toistuvan EU-ohjauksen käyttöönotto, vakaus- ja kasvusopimuksen sääntöjen mukauttaminen, talouspolitiikan ohjauksen paketti (six-pack) ja budjettikuripaketin (two-pack) hyväksyminen, sopimus talous- ja rahaliiton vakauksesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta (finanssipoliittinen sopimus), Euroopan vakausmekanismi (EVM), pankkiunioni, pääomamarkkinaunioni jne. Suurimmalla osalla toimenpiteistä luotiin rakenneosia, joita euroalueella ei siihen mennessä vielä ollut, tai kyse oli lyhytaikaisista pelastustoimenpiteistä, joiden avulla vastattiin kiireellisiin talous- ja finanssipoliittisiin tarpeisiin. Lokakuun 21 päivänä 2015 julkaistu toimenpidepaketti, joka on jatkoa viiden puheenjohtajan kertomukselle, on pitkältä ajalta ensimmäinen kunnianhimoinen ja tulevaisuuteen suuntautuva hanke, jonka avulla pyritään kehittämään ja parantamaan euroalueen institutionaalista toimintaympäristöä ja välineistöä sekä euroalueen rakennetta, jota olisi toimenpiteiden täytäntöönpanon avulla pyrittävä optimoimaan ja yhdentämään yhä voimakkaammin.

3.3 Vuosina 2009–2014 hyväksytyt toimenpiteet liittyivät lähinnä euroalueen sisäisen toimivuuden parantamiseen, eikä euroalueen ulkoista edustusta vastaavasti varmistettu siinä määrin kuin alueen merkityksen kasvun ja talouspolitiikkojen koordinoinnissa tapahtuneiden muutosten johdosta olisi ollut tarpeellista. Näin ollen euroalueen asema kansainvälisissä rahoituslaitoksissa ja myös kansainvälisillä rahoitusmarkkinoilla on suhteellisesti heikentynyt tai koko potentiaalia ei ole hyödynnetty. Euroalueen ulkoisen toiminnan vahvistumisen tulisikin näkyä myös muualla maailmassa, ja maailmanlaajuisessa rahoitusjärjestelmässä on toimittava entistä yhdenmukaisemmin ja yhtenäisemmin.

3.4 Euroalueen ulkoinen edustus olisi nähtävä laajemmassa poliittisessa kontekstissa, jonka perusteella viiden puheenjohtajan kertomus laadittiin. Epäsuorasti voidaan päätellä, että

- a) talous- ja rahaliiton nykyinen rakenne ei riitä varmistamaan euroalueelta odotetun hyödyn toteutumista
- b) euroalueen sisäisiin asioihin kohdistuvilla toimenpiteillä ei pystytä vaikuttamaan euron asemaan maailmantaloudessa, ellei huolehdi euroalueen asianmukaisesta ulkoisesta edustuksesta.

3.5 Voidaan perustellusti sanoa, että ellei euroalueelle luoda asianmukaista ulkoista edustusta, seurauksena saattaa olla, että euroalueen potentiaali maailmanlaajuisen talous- ja rahapolitiikan muotoilussa jää käyttämättä ja että euron vetovoima maailmanlaajuisena maksu-, investointi- ja varantovaluuttana heikkenee.

3.6 Tarve kohdentaa toimet IMF:ään johtuu EU:n ja IMF:n talouspolitiikkojen ja välineiden voimakkaasta keskinäisestä täydentävyydestä sen jälkeen, kun niitä ja niiden koordinoitua on merkittävästi tehostettu EU:n ja erityisesti euroalueen tasolla<sup>(2)</sup>. IMF on keskeinen laitos maailman talouden ohjausjärjestelmässä, ja sillä on myös ollut yhdessä Euroopan komission ja Euroopan keskuspankin kanssa merkittävä rooli suunniteltaessa ja toteutettaessa ohjelmia, joilla pyritään pelastamaan talous- ja velkakriiseistä kärsiviä jäsenvaltioita. IMF:n roolin odotetaan edelleen vahvistuvan, ja euroalueen ja IMF:n välisen yhteistyön tarvetta tarkastellaan nyt paljon laajemmin ja kattavammin kuin vain yksittäisten jäsenvaltioiden näkökulmasta. ETSK huomauttaa kuitenkin tässä yhteydessä, että jos euroalueelle olisi luotu heti alussa Euroopan valuuttarahasto, kuten ennen Euroopan valuuttajärjestelmän perustamista 1970-luvun lopulla esitetyissä alkuperäisissä ehdotuksissa kaavailtiin, se olisi voinut omaksua kriisin aikana juuri sen roolin, jossa IMF toimi.

3.7 Euroalueen ulkoisen edustuksen tehostamista ja vaikuttavuuden lisäämistä haittaavat useat asianmukaisesti yksilöidyt ja arvioidut esteet:

- Jäsenvaltioiden hajautuminen – Edustus IMF:n johtokunnassa on sellainen, että euroalueen 19 jäsenvaltiota jakautuvat kuuteen maaryhmään ja kahdella maalla on täysin itsenäinen edustus, mikä usein estää euroalueen jäsenvaltioita esittämästä yhteistä kantaa.
- Euroalueen muodostaman kokonaisuuden riittämätön edustus – Euroalueella ei ole IMF:n johtokunnassa yhtä yhteistä edustajaa, jolla olisi virallinen mandaatti, vaan tätä tehtävää hoitaa nykyisin EURIMF:n puheenjohtaja. IMF:llä ei liioin ole parasta mahdollista keskustelukumppania euroalueen yhteisten kysymysten käsittelemiseksi (vrt. jälleen talouspolitiikkojen koordinoinnin vahvistamiseksi viime aikoina toteutetut toimenpiteet). Euroopan keskuspankilla on tarkkailijan asema IMF:n johtokunnassa.
- Riittämätön koordinoitua euroalueen tasolla – Vanhaa sopimusta, joka tehtiin Eurooppa-neuvoston kokouksessa Wienissä vuonna 1998, ei ole pantu täytäntöön. EU-tason koordinoitua tapahtuu talous- ja rahoituskomiteassa ja sen IMF-asioita käsittelevässä alakomiteassa (SCIMF), mutta käytännössä yksittäiset jäsenvaltiot ajavat useimmiten omia näkemyksiään.

<sup>(2)</sup> ETSK:n oma-aloitteinen lausunto ”Julkisen talouden velkakriisin vaikutukset EU:n hallintoon” (EUVL C 51, 17.2.2011, s. 15).

3.8 Muun muassa edellä todetun valossa voidaan molempien puheena olevien asiakirjojen perusviesti kiteyttää seuraavasti: Asiakirjoissa esitettyjen toimien toteuttaminen edellyttää tiivistä koordinoitua monissa asioissa, esimerkiksi euroalueen rakenteen ja toiminnan optimoimiseen, talouspolitiikkojen yhtenäistämiseen sekä koheesioon ja lähentymiseen tähtäävien euroalueen sisäisten ja ulkoisten välineiden välillä, euroalueen maiden ja niiden jäsenvaltioiden välillä, jotka eivät ole ottaneet euroa käyttöön (ennalta sovittu menettely, jos euroalue laajentuu), sekä ulkoisen edustuksen eri osa-alueiden välillä (raha-asiat, rakennepolitiikka, pankkitoiminta ja rahoitusmarkkinat, talouspolitiikka). Koordinoinnin peruseriaatteenä voidaan pitää sitä näkemystä, että EU:n rahayksikkö on euro.

3.9 Yleisenä huomiona todettakoon myös, että menettelytapaa koskeviin, hallinnollisiin ja lainsäädännöllisiin seikkoihin keskittyvien asiakirjojen vastapainoksi tarvitaan asianmukaisia talousanalyttisiä ja poliittisia tausta-argumentteja.

#### 4. Erityistä

4.1 Edellä esitettyjen yleisten huomioiden mukaisesti olisi suositeltavaa laatia esimerkiksi EU-ohjausjakson toteuttamis- ja täytäntöönpano-ohjelmaa ja -aikataulua vastaava yksinkertainen kaavio unionin uuden talouspoliittisen ohjausjärjestelmän ja IMF:n sekä mahdollisesti muiden instituutioiden harjoittamien politiikkojen välisistä yhteyksistä. Näin lisättäisiin aiheesta käytävän keskustelun läpinäkyvyyttä ja avoimuutta.

4.2 On myös suositeltavaa laatia suunnitelmia asianomaisten EU:n toimielinten ja elinten toiminnan sisäistä koordinoitua varten aidon synergian luomiseksi niiden välille erityisesti hankkeen toteutuksen valmistelu- ja siirtymävaiheissa sekä euroalueen laajentumisen yhteydessä sääntöjen ja menettelyjen joustavuuden varmistamiseksi. Komission tiedonannossa peräänkuulutetun äärimmäisen avoimuuden ja demokraattisen vastuuvollisuuden varmistamiseksi Euroopan parlamentilla tulisi olla rooli näissä asioissa päätöksentekoa koskevaa yhteisömenetelmää noudattaen.

4.3 Euroalueen ulkoisen edustuksen laajentamista koskeva ehdotus on osa pakettia, jonka puitteissa tarkistetaan EU-ohjausjaksoa ja säädetään kansallisten kilpailukykykomiteoiden ja Euroopan finanssipoliittisen komitean perustamisesta. Juuri nämä toimenpiteet edellyttävät EU:n ja euroalueen edustusta muilla asiaankuuluvilla foorumeilla. Tähän liittyen on aiheellista tehostaa synergiaa OECD:n, G7- ja G20-ryhmien, Kansainvälisen järjestelypankin BIS:n ja Maailmanpankin kanssa. Kyseiset toimet koskevat makrotalouspolitiikkojen toteuttamista ja koordinoitua, finanssialan sääntelyuudistuksia ja verotuksen avoimuutta (toimijoina EU:n ja euroalueen edustajia – Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja, Euroopan komission puheenjohtaja, euroryhmän puheenjohtaja, Euroopan komission ja Euroopan keskuspankin henkilöstöä – sekä G7- ja G20-ryhmiin kuuluvien yksittäisten valtioiden ministereitä) sekä pankkiunionin ja pääomamarkkinaunionin perustamiseen liittyviä kysymyksiä ja muita asiaan liittyviä seikkoja. Muitakin mahdollisuuksia saattaa avautua, esimerkiksi Aasian infrastruktuuri-investointipankissa (AIIB), jossa varsin monilla yksittäisillä jäsenvaltioilla on edustus.

4.4 Edellä esitetyt seikat johdattavat ajattelemaan, että tarve tehostaa euroalueen ulkoista edustusta on ensimmäinen ja välttämätön askel kohti EU:n rahayksikön painoarvon, merkityksen ja aseman vahvistamista maailmantaloudessa. Askel tulee ottaa talous- ja rahaliiton valmiiksi saattamista koskevan hankkeen yhteydessä, ja sen onnistuminen on vahvasti riippuvainen euroalueen talouden tosiasiallisesta suorituskyvystä ja kaikkien asiaan liittyvien talouspolitiikkojen laadukkaasta toteuttamisesta.

Bryssel 17. maaliskuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Georges DASSIS*

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus asetuksen (EU) N:o 806/2014 muuttamisesta eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän perustamiseksi”**

**(COM(2015) 586 final – 2015/0270 (COD))**

(2016/C 177/04)

**Esittelijä: Daniel MAREELS**

Euroopan parlamentti päätti 18. tammikuuta 2016 ja neuvosto 20. tammikuuta 2016 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus asetuksen (EU) N:o 806/2014 muuttamisesta eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän perustamiseksi”*

(COM(2015) 586 final – 2015/0270 (COD)).

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. maaliskuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. maaliskuuta 2016 pitämässään 515. täysistunnossa (maaliskuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 197 ääntä puolesta ja 2 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 **Yhdessä ja samanaikaisesti** eurooppalaista talletussuojajärjestelmää koskevan ehdotuksensa kanssa komissio julkaisi **tiedonannon ”Pankkiunionin toteuttaminen”** <sup>(1)</sup>. Julkaisutapa antaa ymmärtää, että nämä tekstit käsitetään ”rinnakkaisiksi” ja että pidemmälle viety riskien jakaminen (ks. ehdotus eurooppalaisesta talletussuojajärjestelmästä) edellyttää ”kumppanikseen” riskien supistamisen jatkamista pankkiunionissa (ks. tiedonanto). Toisin sanoen voi todeta, että kyseessä ovat yhden ja saman kokonaisuuden kantavat osat, ja niin ollen komitea katsoo asianmukaiseksi lausua mielipiteensä myös kyseisestä tiedonannosta. ETSK on hyvillään niin säädösehdotuksesta kuin tiedonannosta.

1.2 Tiivistäen ja periaatteellisesti komitea on sitä mieltä, että nyt kun on selvää, että **eurooppalainen talletussuojajärjestelmä** ja ilmoitetut **toimenpiteet riskien supistamiseksi** käsittävät yhteisesti koko joukon perustavia ja tärkeitä tavoitteita pankkiunionin lujittamiseksi ja loppuunsaattamiseksi, on molemmat toimenpiteet **toteutettava samalla tavoin ja soveltamalla aidosti yhdenvertaisia välineitä ja menetelmiä**. Nämä menetelmät, joiden tulee tarjota täsmälleen samanlaiset takuut toivottujen tavoitteiden tosiasiallisesta saavuttamisesta, ovat sitäkin aiheellisempia nyt, kun molempien tyyppiset toimenpiteet ovat toisiaan täydentäviä ja tarpeellisia, jotta siten saadaan aikaan kaikkien osapuolten hyväksyttävissä oleva, tasapainoinen ratkaisu, joka on kaiken lisäksi lopullinen. Niinpä jotta saavutetaan todellista edistystä, komitea pitää **olennaisena**, että sekä eurooppalainen talletussuojajärjestelmä että asiaankuuluvat toimenpiteet riskien supistamiseksi **otetaan todellakin viipymättä samanaikaisesti käsiteltäväksi** ja että ne **toteutetaan** selväpiirteisen ja konkreettisesti määritetyn aikataulun mukaisesti. Asianmukaisten edellytysten luominen etenemiselle asiassa on lisäksi hyvin tärkeää, kun ajatellaan **EMU:n loppuunsaattamistyön jatkoa**, jossa **pankkiunioni** on merkittävä osatekijä.

1.3 Eurooppalainen talletussuojajärjestelmä vuorostaan on erittäin tähdellinen tekijä pankkiunionissa, josta se muodostaa kolmannen pilarin. Komitea on jo aikaisemmin ilmaissut olevansa pankkiunionin loppuunsaattamisen jatkoon ja talletussuojajärjestelmän suuri kannattaja ja edellyttänyt ripeitä toimia asiassa. Perusteena on EU:n talous- ja rahoitusvakauden lujittaminen.

<sup>(1)</sup> COM(2015) 587 final

1.4 Vakaat, turvalliset ja asianmukaisesti suojatut talletukset ovat kaikkien, ennen muuta säästäjien ja tallettajien, etu. ETSK pitää tärkeänä, että heidän luottamustaan vaalitaan ja että heille tarjotaan mahdollisimman hyvää suojelua. Nyt pitää mahdollistaa säästäjien ja tallettajien pankkeja kohtaan tunteman luottamuksen kasvaminen ja antaa näiden tahojen kerätä hyötyä rahoitusmarkkinoiden yhdentymisestä ja pankkien keskinäisistä tasapuolisista toimintaedellytyksistä. Talletusten vakaus on sitä paitsi talouden, kotitalouksien ja yritysten – eritoten pk-yritysten – rahoituksen välttämätön edellytys.

1.5 ETSK:n käsityksen mukaan eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän tarkoituksena on pankkiunionin vahvistaminen entisestään, sen kestävyyn kasvattaminen mahdollisten finanssikriisien varalta sekä finanssimarkkinoiden vakauden parantaminen. Eurooppalainen talletussuojajärjestelmä on luonteeltaan sellainen, että sen avulla pyritään vaikuttamaan yksittäisten jäsenvaltioiden ja pankkien tilanteeseen myönteisesti nyt kun sen turvin pystytään paremmin myötävaikuttamaan mittavien paikallisten häiriöiden sietämiseen. Tämä voi viedä joiltakulta kiinnostuksen spekuloida tiettyjä maita tai pankkeja vastaan, jolloin talletuspakojen mahdollisuus supistuu. Samalla pankkien ja valtion välistä kytköstä löyhennetään entisestään.

1.6 Ilmoitetut toimenpiteet riskien supistamiseksi pankkiunionin piirissä ovat puolestaan olennaisen tärkeitä. Ne ovat omiaan lujittamaan pankkiunionia, koska niiden avulla luodaan pankkien välille tasavertaisemmat toimintaedellytykset ja höllennetään niiden kytköstä kotivaltioihinsa. Näin kasvatetaan järjestelmän kestävyä ja vakautta. Jotta riskien jakamiseen tarkoitettujen mekanismien olisivat hyväksyttävissä, on todellakin toteutettava tasavertaiset toimintaedellytykset sääntöjen ja valvonnan osalta, mikä vuorostaan on omiaan kasvattamaan välttämätöntä keskinäistä luottamusta kaikkien pankkiunionin osapuolten välillä.

1.7 Mainitut toimenpiteet edellyttävät sitä, että kaikki jäsenvaltiot siirtävät voimassa olevat pankkiunionin oikeuspuitteet (direktiivi luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten elvytys- ja kriisintarkaisukehyksestä, BRRD-direktiivi, ja direktiivi talletusten vakuusjärjestelmistä, DGS-direktiivi) täysin lainsäädännön osaksi ja panevat ne täytäntöön. On myönteistä todeta, että niiden jäsenvaltioiden joukko, joiden työ tältä osin vielä on kesken, on supistunut sen jälkeen, kun eurooppalaista talletussuojajärjestelmää koskevat säädösehdotukset sekä tiedonanto julkistettiin. Sen lisäksi komissio aikoo ryhtyä toimiin muiden maiden suhteen.

1.8 On kiinnitettävä huomiota riskien supistamiseen entisestään pankkisektorilla ja mahdollisimman suureen yhdenmukaistamiseen pankkiunionin piirissä aloilla, missä työtä on jo tehty. Tässä yhteydessä komitea pitää välttämättömänä, että ennen muita menettelyjä toteutetaan asianmukaisesti pääomitetut, vakaat ja toimivat maakohtaiset talletussuojajärjestelmät. Kun jatketaan pankkiunionin tämän pilarin toteuttamista, on pyrittävä välttämään mahdolliset moraalikadon riskit maksimaalisesti niin pankkien, julkisen vallan tahojen kuin säästäjien osalta. Jos näet moraalikadosta tulisi totta, voisi se muodostaa aivan olennaisen uhan pankkiunionin tehokkaalle ja turvalliselle toiminnalle. Tarvitaankin ehto, jonka mukaan jäsenvaltio saa turvautua eurooppalaiseen talletussuojajärjestelmään vasta täytettyään kaikki edellytykset.

1.9 Komitea katsoo, että komission tulee tehdä kattava, perinpohjainen vaikutustutkimus, joka voisi pohjata aikaisempiin vastaavanlaisiin, talletusten vakuusjärjestelmiä koskevien direktiivien puitteissa tehtyihin tutkimuksiin, koska kysymys on tärkeä pankkiunionin, talous- ja rahaliiton loppuunsaattamisen sekä säästäjien ja tallettajien tunteman luottamuksen kannalta. Tutkimuksen tulokset on julkaistava myös, jotta ehdotuksen legitimitetti vahvistuisi edelleen.

1.10 Lisäksi maiden väliset erot ovat edelleen isot ja eri aloilla on yhä olemassa joukko haasteita, mikä käy ilmi myös useista tuoreista kansainvälisistä raporteista. Näiden eroavuuksien ja haasteiden suhteen on tartuttava toimeen. Lyhyesti sanottuna kyse on muun muassa järjestämättömien lainojen suuresta määrästä pankkisektorilla ja kyseisen lainavolyymien epätasaisesta jakautumisesta euroalueen pankkien ja jäsenvaltioiden kesken.

1.11 Komitea katsoo, että pyrittäessä supistamaan riskiä edelleen tulee kiinnittää riittävästi huomiota luotonantoon tämän johdosta kohdistuviin vaikutuksiin. Erityisesti pk-yritysten, pienen ja keskisuuren teollisuuden, aloittelevien ja muiden nuorten yritysten luotonantoon täytyy olla EU:n ja jäsenvaltioiden keskeinen prioriteetti nyt ja vastaisuudessa.

1.12 Komitea pitää tämän ohella jatkuvaa edistymistä talous- ja rahaliiton (EMU) loppuunsaattamisessa hyvin tärkeänä. EMU nojaa muun muassa raha- ja finanssipoliittiseen pilariin, joka käsittää täysipainoisen, EU:n ohjaaman pankkiunionin toteuttamisen. Komitea on aikaisemmin todennut, että EMU on yhä hauras ja jättimäisten haasteiden edessä. Niinpä sitä pitää lujittaa edelleen ja jatkaa sen kaikkien pilarien laajentamista tässä tarkoituksessa.

1.13 Komitean näkemyksen mukaan tällä alalla on mitä tärkeintä luoda asianmukaiset ja oikeanlaiset edistymisen edellytykset. Komitean mielestä keskeistä kaikessa on jäsenvaltioiden välinen luottamus ja sen vahvistaminen. Jäsenvaltioiden keskinäinen luottamus vaatii lisäksi tasapuolisia toimintaedellytyksiä ja samansuuntaista, lähentymishenkistä tavoitteenasettelua.



1.14 Lähentymisajatus on kärsinyt kriisiin vuoksi. Onkin aiheellista ryhtyä lähiaikoina jälleen uusiin toimiin jäsenvaltioissa ja niiden välillä. Sen lisäksi täytyy tukea elpymistä, helpottaa makrotalouden epätasapainon korjaamista ja parantaa sopeutumiskykyä.

1.15 Komitea kannattaa ajatusta, että uuden talletussuojajärjestelmän on tarkoitus olla pankkisektorille kustannusneutraali, mutta se katsoo toisaalta, että on toivottavampaa kirjata kaavailtu riskiperustainen kannatusmaksuosuusjärjestely suoraan eurooppalaista talletussuojajärjestelmää koskevaan säädösehdotukseen kuin määrittää se delegoidussa säädöksessä. Kyseessä on näet nyt ajatellun järjestelyn olennainen osa, josta on – periaatteellisista syistä – tarpeellista tehdä päätös korkeimmalla tasolla.

## 2. Taustaa

2.1 Pankkiunionia perustettaessa päätettiin, että sen pilarit otetaan käyttöön vaiheittain.

2.2 Ensimmäiset kaksi vaihetta olivat yhteisen valvontamekanismin käyttöönotto, jonka puitteissa EKP valvoo<sup>(2)</sup> euroalueen pankkeja<sup>(3)</sup>, ja yhteisen kriisinsäätömekanismin käyttöönotto vuoden 2016 tammikuun 1. päivästä lukien.

2.3 Nyt on esitelty pankkiunionin kolmas pilari, **eurooppalainen talletussuojajärjestelmä**<sup>(4)</sup>. Järjestelmä rakentuu voimassa olevasta, talletusten vakuusjärjestelmistä annetusta direktiivistä<sup>(5)</sup>, jonka nojalla otetaan käyttöön kansalliset talletustakuujärjestelmät ja jossa säädetään laitosten suojajärjestelmäverkostojen tunnustamisesta talletusvakuusjärjestelmiksi. Myös viiden puheenjohtajan kertomuksessa ”Euroopan talous- ja rahaliiton viimeistely”<sup>(6)</sup> ehdotetaan järjestelmän käyttöönottoa pidemmällä aikavälillä.

2.4 Uutta ehdotusta<sup>(7)</sup> on määrä kehittää vähän kerrassaan ja vaiheittain<sup>(8)</sup>:

2.4.1 Ensimmäisessä vaiheessa on kyse jälleenvakuutuslähestymistavasta, jota noudatetaan aina vuoteen 2020. Tässä vaiheessa kansallinen talletussuojajärjestelmä pääsee hyödyntämään eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän varoja vasta sen jälkeen, kun se on käyttänyt kaikki omat varansa loppuun, ja sillä ehdolla, että kyseinen jäsenvaltio on soveltanut talletusten vakuusjärjestelmistä annetun direktiivin asiaankuuluvia säännöksiä täysimääräisesti. Tarkoituksena on siis löyhentää pankkien ja valtioiden välistä kytköstä.

2.4.2 Seuraavaksi järjestelmä kehittyisi vähitellen yhteisvastuulliseksi järjestelmäksi (”rinnakkaisvakuutus”). Tässä vaiheessa kansallisen järjestelmän ei tarvitsisi käyttää omia varojaan loppuun ennen kuin se pääsee hyödyntämään eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän varoja, mikäli tämän toimet ovat tarpeen. Varojen käyttöön saatavuuden raja-arvo olisi aluksi matalalla (20 prosenttia) ja kohoaisi neljän vuoden jaksolla 80 prosenttiin. Kyseessä on siis enenevä riskien jakaminen kansallisten järjestelmien kesken.

2.4.3 Kolmannessa vaiheessa kohoaisi eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän kannettavaksi tuleva riski vähitellen 100 prosenttiin. Näin ollen uusi järjestelmä korvaisi kansalliset talletussuojajärjestelmät kokonaan vuodesta 2024 alkaen, ja siitä tulisi ainoa taho, joka vastaa korvausten maksamisesta tallettajille.

2.5 Tässä yhteydessä aiotaan lisäksi perustaa heti alkuun Euroopan talletussuojarahasto. Rahastoa kartutetaan riskipainotetuin kannatusmaksuin, joita pankit suorittavat. Järjestelmän on tarkoitus olla pankkisektorille kustannusneutraali, koska pankkien kannatusmaksut eurooppalaiseen järjestelmään vähennetään niiden maksuista kansalliseen talletussuojajärjestelmään.

2.6 Järjestelmään liittyy tiukkoja ehtoja: suojan piiriin esimerkiksi pääsevät yksinomaan ne kansalliset talletussuojajärjestelmät, jotka täyttävät EU:n säännöt ja jotka on laadittu niiden mukaisesti.

<sup>(2)</sup> Vuoden 2014 marraskuusta alkaen.

<sup>(3)</sup> Suurimpia toimijoita (noin 130 kappaletta) valvoo EKP suoraan, ja muiden (yli 6 000 pankin) osalta ensisijaisia vastuutahoja ovat kansalliset valvontaviranomaiset.

<sup>(4)</sup> Englannin kielessä käytetään lyhennettä EDIS, joka tulee sanoista European Deposit Insurance Scheme (eurooppalainen talletussuojajärjestelmä).

<sup>(5)</sup> Se tarjoaa EU:sta peräisin olevien säästäjien tekemille talletuksille suojan aina 100 000 euroon saakka.

<sup>(6)</sup> Ks. ”Euroopan talous- ja rahaliiton viimeistely”, kertomuksen laatija: Jean-Claude Juncker tiiviissä yhteistyössä Donald Tuskin, Jeroen Dijsselbloemin, Mario Draghin ja Martin Schulzin kanssa, eritoten s. 13.

<sup>(7)</sup> Ks. Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (EU) N:o 806/2014 muuttamisesta eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän perustamiseksi, COM(2015) 586 final – 2015/0270 (COD), julkaistu 24. marraskuuta 2015.

<sup>(8)</sup> Eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän on määrä noudattaa rakenteeltaan tyypillistä pankkiunioniarkkitehtuuria: se olisi ”yhteinen sääntökirja” (engl. single rule book) ja voimassa olevan talletusten vakuusjärjestelmistä annetun direktiivin muotoinen kaikkien 28 jäsenvaltion osalta, täydennettynä eurooppalaisella talletussuojajärjestelmällä, joka on pakollinen kaikille euroalueen jäsenvaltioille ja avoin kaikille muille EU:n jäsenvaltioille, jotka haluavat liittyä pankkiunioniin.

2.7 Komissio on samanaikaisesti ilmoittanut lisäksi useista toimenpiteistä pankkiunioniin liittyvien riskien supistamiseksi<sup>(9)</sup> (<sup>10</sup>), tiedonannossa ”Pankkiunionin toteuttaminen”.

### 3. Yleisiä huomioita ja kommentteja

3.1 Yhdessä eurooppalaista talletussuojajärjestelmää koskevien ehdotusten kanssa on julkistettu tiedonanto<sup>(11)</sup> jatkuvasta riskien supistamisesta pankkiunionissa. Komission mukaan näitä julkaisuja tulisi tarkastella rinnakkaisina. Riskien jakamisen jatkon osalta (ks. eurooppalaista talletussuojajärjestelmää koskeva säädösehdotus) mainitaan, että se tarvitsee kumppanikseen enenevää riskien vähentämistä. Niinpä komitea pitää näitä asiakirjoja yhden ja saman kokonaisuuden tukipylväinä. Jäljempänä olevat huomiot ja kommentit näistä uusista asiakirjoista tulisikin käsittää tässä valossa.

3.2 ETSK on alusta pitäen asettunut kannattamaan pankkiunionia ja sen kahden ensimmäisen pilarin hyväksi tehtyjä toimenpiteitä<sup>(12)</sup>. Komitea on pitänyt tarpeellisena, että asiassa tartutaan toimeen viivyttämättä<sup>(13)</sup>.

3.3 Komitea on niin ikään jatkuvasti kannattanut pankkiunionin toteuttamisen viemistä eteenpäin<sup>(14)</sup> ja sen ripeää täydentämistä kolmannella pilarilla, joka koskee talletusten suojaamista. Tässä yhteydessä se on jo aikaisemmin perännyt yhteisen talletussuojajärjestelmän vahvistamista ja kehittämistä<sup>(15)</sup>.

3.4 Komitea on tyytyväinen eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän perustamista koskeviin ehdotuksiin. Se hyväksyy niissä esitetyt tavoitteet vahvistaa pankkiunionia, parantaa ja yhdenvertaistaa tallettajien suojelua, lisää rahoitusvakautta ja rajoittaa pankkien ja valtioiden kytköksiä.

3.5 Kuvatus kaltainen toimintamalli voi riskien jakamisen periaatteen myötä vaikuttaa tiettyjen jäsenvaltioiden ja pankkien tilanteeseen myönteisesti, koska se soveltuu nykyisiä kansallisia järjestelmiä paremmin avuksi – aina tilanteen mukaan –, kun pitää selviytyä mittavista paikallisista häiriöistä. Tämä voi viedä joiltakuilta kiinnostuksen spekuloida tiettyjä maita tai pankkeja vastaan, ja yleistä riskitasoa pystytään niin ollen madaltamaan koko pankkiunionissa.

3.6 On olennaisen tärkeää, että säästäjien talletuksia suojataan asianmukaisesti ja että ne turvataan mahdollisimman hyvin. Kriisin puhkeamisesta alkaen on saavutettu merkittäviä edistysaskeleita, ja uudet ehdotukset voivat tavoitteillaan osaltaan edistää luottamuksen kasvattamista edelleen, koska ne ovat omiaan vauhdittamaan talouspoliittista lähentymistä asianomaisten maiden kesken ja tasavertaisten toimintaedellytysten luomista.

<sup>(9)</sup> Nämä toimenpiteet käsittävät muun muassa seuraavaa:  
 — Supistetaan jäsenvaltioiden valinnan- ja liikkumavaraa vakavaraisuussääntöjen soveltamisessa, jotta yhteinen valvontajärjestelmä toimii mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti.  
 — Yhdenmukaistetaan kansallisia talletussuojajärjestelmiä.  
 — Annetaan lainsäädäntöä kansainvälisellä tasolla sovitujen säädöspuiteiden jäljellä olevien, pankkeihin liittyvien osien panemiseksi täytäntöön mm. pankkien vipuvaikutuksen pienentämiseksi, vakaan pankkirahoituksen varmistamiseksi, riskipainotettujen pääomaerien vertailtavuuden parantamiseksi ja sen mahdollistamiseksi, että finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmän suositukset pankkien tappioiden täydellisestä vaimennusvaikutuksesta toteutetaan vuoteen 2019 mennessä, jotta vaikeuksissa olevilla pankeilla on käytettävissään riittävästi varoja ilman tarvetta kääntyä veronmaksajan puoleen.  
 — Valvotaan voimassa olevien sääntöjen noudattamista, jotta julkista rahoitusta käytetään maksu- ja kestokykyisen pankkisektorin ylläpitämiseen mahdollisimman vähän.  
 — Lisätään lähentymistä maksukyvyttömyyslainsäädännön alalla, kuten pääomamarkkinaunionia koskevassa toimintasuunnitelmassa kaavaillaan.  
 — Esitetään aloitteita pankkien valtionvelkariskien vakavaraisuuskohtelusta; esimerkkinä rajoitus pankkien sitoumuksista yhteen tiettyyn valtioon nähden, jotta pidetään huolta riskien hajauttamisesta.

<sup>(10)</sup> Ks. komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan keskuspankille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle ”Pankkiunionin toteuttaminen” (COM(2015) 587 final), 24. marraskuuta 2015.

<sup>(11)</sup> Ks. kohta 2.7 edellä.

<sup>(12)</sup> Ks. yhteinen valvontamekanismi ja yhteinen kriisinratkaisumekanismi.

<sup>(13)</sup> Ks. mm. Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan pankkiviranomainen) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta mainitun asetuksen ja luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää politiikkaa koskevien erityistehtävien antamisesta Euroopan keskuspankille annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o.../... välisen vuorovaikutuksen osalta”, COM(2012) 512 final – 2012/0244 (COD) ja ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – ”Etenemissuunnitelma kohti pankkiunionia” (EUVL C 11, 15.1.2013) s. 34, kohta 1.12.

<sup>(14)</sup> Ks. mm. ETSK:n lausunnot aiheista ”Talous- ja rahaliiton toteuttaminen – Euroopan talous- ja sosiaalikomitean ehdotukset unionin uutta lainsäädäntökautta silmällä pitäen”, (EUVL C 451, 16.12.2014, s. 10) ja ”Talous- ja rahaliiton toteuttaminen: poliittinen pilari”, (EUVL C 332, 8.10.2015, s. 8).

<sup>(15)</sup> Ks. edellä alaviitteissä 13 ja 14 mainitut lausunnot.

3.7 Talletusvakuus on ensisijaisesti talouden, kotitalouksien sekä pienten ja nuorten yritysten (kuten pk-yritysten, pienen ja keskisuuren teollisuuden<sup>(16)</sup>) ja aloittelevien yritysten) rahoituksen terve ja välttämätön lähde ja edistää siten tarpeellista talouskasvua omalta osaltaan. Pk-yritysten (laajassa merkityksessä) panos Euroopan talouteen on elintärkeä, koska niiden osuus yksityisen sektorin työpaikoista on yli kaksi kolmannesta ja koska 85 prosenttia työpaikkojen lukumäärän nettolisäyksestä on niiltä peräisin. ETSK:n mielestä on selvä, että elinkelpoisten pk-yritysten luototuksen varmistaminen on olennaista talouskasvun ja uusien työpaikkojen kannalta ja että sen olisi siksi oltava keskeinen prioriteetti sekä EU:n että jäsenvaltioiden tasolla.

3.8 Mikäli riskitasoa halutaan madaltaa edelleen, on syytä soveltaa samaa toimintamallia kuin eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän suhteen, ja komitea onkin tyytyväinen myös komission asiakirjaan aiheesta. Tämä pätee etenkin, koska ensinnäkin molemmat asiakirjat käsittelevät yhteisesti koko joukon perustavia tavoitteita, kuten pankkiunionin lujittamisen sekä pankkien ja valtioiden kytköksen löyhentämisen, minkä lisäksi tavoitteiden saavuttaminen edellyttää eittämättä toimenpiteiden yhdistelemistä.

3.9 Jos halutaan supistaa riskejä, ei nykytilannetta voi jättää ennalleen. On kiinnitettävä ensisijaisesti huomiota riskien supistamiseen entisestään pankkisektorilla ja mahdollisimman suureen yhdenmukaistamiseen pankkiunionin piirissä aloilla, missä työtä on jo tehty.

3.10 Kaikkien jäsenvaltioiden tulee ensi tilassa siirtää voimassa olevat pankkiunionin oikeuspuitteet lainsäädännön osaksi ja panna ne täytäntöön täysimääräisesti. Vaikka koko joukko jäsenvaltioita ei vielä eurooppalaista talletussuojajärjestelmää koskevan säädösehdotusten julkistamisen aikoihin ollut siirtänyt direktiiviä luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten elvytys- ja kriisinratkaisukehyksestä (BRRD-direktiivi) ja/tai direktiiviä talletusten vakuusjärjestelmistä (DGS-direktiivi) lainsäädännön osaksi lainkaan tai ne olivat tehneet näin vain osittain, on tilanne sittemmin parantunut. Sen lisäksi komissio aikoo ryhtyä toimiin muiden maiden suhteen<sup>(17)</sup>.

3.11 Talletussuojajärjestelmän toteuttamisen ja täytäntöönpanon jatkaminen ja siihen kytkeytyvä ennalta sovittu rahoitusjärjestely asettavat tiettyjä haasteita. Komitea pitääkin välttämättömänä yhdenmukaistamisen jatkamista sekä asianmukaisesti pääomittettujen, vakaiden ja toimivien maakohtaisten talletussuojajärjestelmien toteuttamista ennen muita menettelyjä, jotta kyetään rajoittamaan moraalikadon riskiä. Kyseisen riskin hallintaan on syytä kiinnittää huomiota myös eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän kaikissa toteuttamisvaiheissa. Tässä yhteydessä pitää välttää vaaroja, joita saattaa syntyä, jos riskit yhteisvastuullistetaan liian nopeasti ja tinkimättömästi. Onkin paikallaan edellyttää jäsenvaltioilta, että ne saavat käyttää eurooppalaista talletussuojajärjestelmää vasta sitten, kun kaikki ehdot on täytetty ja kun ne ovat panneet voimassa olevan lainsäädännön täytäntöön.

3.12 Lisäksi maiden väliset erot ovat edelleen isot ja eri aloilla on yhä olemassa joukko haasteita, mikä käy ilmi myös useista tuoreista kansainvälisistä raporteista<sup>(18)</sup><sup>(19)</sup>. Näihin haasteisiin on tartuttava. Kyse on muun muassa järjestämättömien lainojen suuresta määrästä pankkisektorilla ja kyseisen lainavolyymien epätasaisesta jakautumisesta euroalueen pankkien ja jäsenvaltioiden kesken<sup>(20)</sup>. Tilanteen korjaamista tehokkaasti ja siten, että kaikki muut merkitykselliset tekijät otetaan huomioon, voidaan pitää edellytyksenä etenemiselle riskien jakamisessa talletusten suojaamisen alalla. Muun muassa EU:n tasolta ohjattu yhdenmukainen valvontamekanismi vaatii tätä.

<sup>(16)</sup> Teollisuuden pienet ja keskisuuret yritykset.

<sup>(17)</sup> DGS-direktiivin osalta ks. Euroopan komission lehdistötiedote 10. joulukuuta 2015: "Financial Services: Commission requests 10 Member States to implement EU rules on Deposit Guarantee Schemes" (ks. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-6253\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6253_en.htm));

BRRD-direktiivin osalta ks. lehdistötiedote 22. lokakuuta 2015, "Commission refers six Member States to the Court of Justice of the EU for failing to transpose EU rules on Bank Recovery and Resolution" (ks. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-5827\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5827_en.htm))

<sup>(18)</sup> Ks. mm. Euroopan pankkiviranomaisen raportti "EBA – 2015 EU-wide transparency exercise – aggregate report", ks. <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1280458/2015+EU-wide+Transparency+Exercise+Report+FINAL.pdf>, (marraskuu 2015) ja ECB Economic Bulletin issue 2015/5 <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/ecbu/eb201505.en.pdf>

<sup>(19)</sup> Ks. Euroopan pankkiviranomaisen raportti, varsinkin tiivistelmäjakso sivuilla 6–7, missä todetaan, että vaikka pääomaerien laatu ja tuottavuus ovatkin parantuneet, ne herättävät edelleen huolestumista, koska lähtötaso oli matalalla. Järjestämättömistä saamisista kertovat luvut, jotka julkaistiin ensimmäisen kerran sen jälkeen kun Euroopan pankkiviranomainen oli laatinut po. saamisten yhdenmukaistetun määritelmän, osoittavat lähes 6 prosentin osuutta lainojen ja ennakkomaksujen kokonaismäärästä EU:ssa (ja 10 prosenttia, jos laskelmaan otetaan vain muut kuin rahoitusalan yritykset), vaikka on todettava, että maiden ja pankkien välillä on huomattavia eroja. Pääoman tuotto parani vuonna 2015, mutta historiallisesti tarkasteltuna – ja pankkien oman pääoman aiheuttamiin arvioituihin kustannuksiin nähden – se pysyi tasoltaan alhaalla. EU:n pankkien oman pääoman kokonaistuotto oli vuoden 2015 kesäkuussa 9,1 prosenttia.

Tänään julkaistut tiedot kertovat siitä, että yhä edelleen – vaikka hiljalleen vähenevässä määrin – on taipumusta suosia sijoituksia kansallisiin valtion velkainstrumentteihin. Tähän viittaa se, että pankit raportoivat kesäkuussa 2015 omistamiensa muiden kuin kotimaisten julkisten velkakirjojen määrän kasvaneen.

<sup>(20)</sup> "ECB Financial Stability report November 2015", ks. <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/financialstabilityreview201511.en.pdf?24cc5509b94b997f161b841fa57d5eca>, s. 74 ja seur.

3.13 Käytettävissä ei ole lainkaan tuloksia ennalta käsin suoritetusta eurooppalaista talletussuojajärjestelmää koskevasta vaikutustutkimuksesta. Tämä ei ole avoimuusvaatimusten mukaista. On ilman muuta tehtävä kattava, perinpohjainen vaikutustutkimus, joka voisi pohjata aikaisempiin vastaavanlaisiin, talletusten vakuusjärjestelmiä koskevien direktiivien puiteissa tehtyihin tutkimuksiin<sup>(21)</sup>, koska kysymys on tärkeä pankkiunionin, talous- ja rahaliiton loppuunsaattamisen sekä säästäjien ja tallettajien tuntemaan luottamuksen kannalta. Tutkimuksen tulokset on julkaistava, myös jotta ehdotuksen legitimitetti vahvistuisi edelleen.

3.14 Tulossa oleviksi ilmoitettujen, riskitason madaltamista koskevien lisätoimenpiteiden suhteen on syytä soveltaa samaa toimintamallia kuin eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän tapauksessa, koska molemmissa on kyse pankkiunionin lujittamisesta ja koska ne edellyttävät toimia konkretisoitukseen, kunhan siihen tarvittavat edellytykset on täytetty.

3.15 Edellä esitetyn pohjalta on selvää, että molemman tyyppiset toimenpiteet on pyrittävä toteuttamaan samalla tavoin. Ne molemmat täydentävät toisiaan ja ovat välttämättömiä, jotta saavutetaan tasapainoinen ratkaisu, joka on samalla kertaa myös lopullinen. Niinpä on olennaista, että sekä eurooppalainen talletussuojajärjestelmä että toimenpiteet riskien supistamiseksi<sup>(22)</sup> otetaan todellakin viipymättä samanaikaisesti käsiteltäväksi ja että ne toteutetaan. Se on paitsi hyödyllisintä pankkiunionin toteuttamisen ja EMU:n loppuunsaattamisen jatkon kannalta (ks. jäljempänä) mutta antaa myös parhaat takeet siitä, että saavutetaan todellista edistystä.

3.16 Komitea pitää tätä kysymystä hyvin tärkeänä myös EMU:n loppuunsaattamisen jatkoa ajatellen. EMU nojaa muu muassa raha- ja finanssipoliittiseen pilariin, joka käsittää täysipainoisen pankkiunionin. Kun muistetaan, että komitea on aikaisemmin todennut EMU:sta, että se on yhä hauras ja jättimäisten haasteiden edessä<sup>(23)</sup>, pitää liittoa lujittaa edelleen ja jatkaa sen kaikkien pilarien laajentamista tässä tarkoituksessa.

3.17 Jo aiemmin on todettu, että koska valtioiden ja pankkien välillä on edelleen yhteyksiä, jäsenvaltioilla ei ole suurta halua luoda välttämättömiä poliittisia ja taloudellisia edellytyksiä, minkä seurauksena soveliaimmat ja tarkoituksenmukaisimmat päätökset lykätään pitemmälle tulevaisuuteen.<sup>(24)</sup>

3.18 Sen vuoksi on tärkeää luoda mahdollisuudet edistyä, ja siinä on keskeistä jäsenvaltioiden välinen luottamus ja sen vahvistaminen. Jäsenvaltioiden keskinäinen luottamus vaatii lisäksi tasapuolisia toimintaedellytyksiä ja samansuuntaista, lähentymishenkistä tavoitteenasettelua.

3.19 Lähentymisajatus on kärsinyt kriisin vuoksi. Onkin aiheellista ryhtyä lähiaikoina jälleen uusiin toimiin jäsenvaltioissa ja niiden välillä. Sen lisäksi täytyy tukea elpymistä, helpottaa makrotalouden epätasapainon korjaamista ja parantaa sopeutumiskykyä.

#### 4. Erityisiä huomioita ja kommentteja

4.1 ETSK kannattaa periaatetta, että eurooppalaisen talletussuojajärjestelmän on tarkoitus olla pankkisektorille kustannusneutraali. Pankkisektorin kannatusmaksuiksi määritettiin aikaisemmin 0,8 prosenttia<sup>(25)</sup><sup>(26)</sup>, suojattujen talletusten määrästä. Tämä tapahtui perusteellisen vaikutustutkimuksen pohjalta. Onkin tärkeää, ettei kansallisiin ja EU:n järjestelmiin suoritettavan kokonaismaksun määrää lisätä, jotta kunnioitetaan kustannusneutraaliuden periaatetta.

4.2 Sen lisäksi on tärkeää, että tässä yhteydessä sovelletaan mahdollisimman pitkälle menevää kansallisten maksuosuuksien yhdenmukaistamista ja luodaan siten täysin tasavertaiset toimintaedellytykset kansallisten talletussuojajärjestelmien piiriin ja vältetään järjestelmien keskinäisiä eroja.

4.3 Tasapuolisten toimintaedellytysten periaatteen tulee olla etusijalla myös pankkiunionin jäsenvaltioiden kesken ja EU:n niiden jäsenvaltioiden suhteen, jotka eivät siihen kuulu. Tämä edellyttää muun muassa lisää paneutumista talletusten vakuusjärjestelmistä annetun direktiivin säännösten yhdenmukaistamisen jatkamiseen, jotta jäsenvaltioiden soveltamia järjestelmiä pystytään lähentämään toisiinsa.

<sup>(21)</sup> Komission edustajat ovat esittäneet selitykseksi sen, että nykyiset ehdotukset rakentuvat vaikutustutkimukselle, joka tehtiin muutettaessa direktiiviä talletusten vakuusjärjestelmistä. Ks. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52010SC0834>. Ks. varsinkin asiakirjan kohdat 7.8 ja 7.11.

<sup>(22)</sup> Riskien supistamiseen tähtävien toimenpiteiden joukosta tulee ensisijaisina toteuttaa ne, jotka ovat tässä esitetystä näkökulmasta merkityksellisimmät.

<sup>(23)</sup> Ks. edellä alaviitteessä 14 mainitut lausunnot.

<sup>(24)</sup> Ks. ensimmäinen edellä alaviitteessä 14 mainituista lausunnoista, kohta 4.1.2.

<sup>(25)</sup> Talletusten vakuusjärjestelmistä annetun direktiivin puiteissa.

<sup>(26)</sup> Tai 0,5 prosenttia, jos tietyt ehdot täytetään.

4.4 Laitosten suojajärjestelmäverkostot tarjoavat taloudellista tukea vaikeuksiin joutuneille jäsenilleen ja ehkäisevät siten osaltaan pankkien kaatumista. Uudessa eurooppalaisessa talletussuojajärjestelmässä tulisi tunnustaa mainittujen järjestelmien ennalta ehkäisevä vaikutus täysimääräisesti, sillä muuten sen perusajatus on vaarassa joutua epävakaa pohjalle.

Bryssel 17. maaliskuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Georges DASSIS*

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan keskuspankille toimista Euroopan talous- ja rahaliiton viimeistelemiseksi”**

(COM(2015) 600 final)

ja

**”Komission päätös (EU) 2015/1937, annettu 21 päivänä lokakuuta 2015, riippumattoman neuvoo-antavan Euroopan finanssipoliittisen komitean perustamisesta”**

(C(2015) 8000 final)

(2016/C 177/05)

**Esittelijä: Carmelo CEDRONE**

Euroopan komissio päätti 11. marraskuuta 2015 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheista

*”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan keskuspankille toimista Euroopan talous- ja rahaliiton viimeistelemiseksi”*

(COM(2015) 600 final)

ja

*”Komission päätös (EU) 2015/1937, annettu 21 päivänä lokakuuta 2015, riippumattoman neuvoo-antavan Euroopan finanssipoliittisen komitean perustamisesta”*

(C(2015) 8000 final).

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. maaliskuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. maaliskuuta 2016 pitämässään 515. täysistunnossa (maaliskuun 17 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 195 ääntä puolesta ja 4 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja ehdotukset

1.1 ETSK katsoo, että komission tiedonanto toimista Euroopan talous- ja rahaliiton viimeistelemiseksi voi tarjota erinomaisen tilaisuuden aloittaa vuoropuhelu sekä poliittisella että kansalaisyhteiskunnan tasolla rehellisen keskustelun käymiseksi kaikista euroalueeseen liittyvistä kysymyksistä unohtamatta, mitä on tapahtunut Maastrichtin jälkeen ja erityisesti euroalueeseen kohdistuneen rahoitus- ja talouskriisin puhjettua, jotta kyetään laatimaan ratkaisuehdotuksia, joissa mennään tiedonannon nykyistä sisältöä pidemmälle. Keskeisiä kohtia ovat seuraavat:

1.2 **EU-ohjausjako:** Olisi tarkoituksenmukaisempaa sisällyttää ehdotus EU-ohjausjaksoksi talouden ohjausjärjestelmää koskevaan kattavaan sopimukseen, jossa mentäisiin tähänastisia toimia pidemmälle muuttamalla makrotaloudellista ehdollisuutta ja vahvistamalla parlamenttien välisen kokouksen roolia, kuten ETSK on jo suosittanut.

1.3 **Talouden ohjausjärjestelmä:** Kattavassa euroalueen talouden (makro- ja mikrotaloudellisessa, rahapoliittisessa jne.) ohjausjärjestelmässä on mentävä huomattavasti komission ehdottamaa pidemmälle. Talouden nykyisiä paradigmoja on muutettava perusteellisesti. Kansallisten kilpailukykykomiteoiden tulisi erityisesti ottaa huomioon myös koheesiopoliittikat sekä sosiaaliset ja työllisyyteen liittyvät seuraukset, jotka johtuvat osittain epätasapainosta ja kriisin takia kasvaneista maiden välisistä eroista<sup>(1)</sup>. Euroopan komission ja kilpailukykykomiteoiden olisi lisäksi otettava huomioon uudet tekijät ja parametrit, jotka muodostavat nyt ja vastaisuudessa perustan kilpailukyvyille ja maailman taloudellisten yhteenliittymien väliselle kilpailulle. Neuvo-antavassa finanssipoliittisessa komiteassa tulisi noudattaa avoimempaa ja demokraattisempaa menettelytapaa sekä nimitettäessä sen jäseniä että käytettäessä sen ohjeita, jotka ovat vaarassa jäädä vaille minkäänlaista demokraattista valvontaa.

1.4 **Euroalueen ulkoinen edustus:** Ehdotus on aiheellinen ja tarpeellinen, mutta liian pitkien määräaikaohjelmien ohella ongelmana ovat tämän tehtävän demokraattinen valvonta sekä tarvittavat lainsäädännölliset muutokset, jotta voidaan tunnustaa talous- ja rahaliiton rooli euroalueeseen liittyvissä kysymyksissä<sup>(2)</sup>.

1.5 **Rahoitusunioni:** Ehdotus on myönteinen, vaikka poliittisesti ja aikataulullisesti otollisin hetki on jo menetetty. Kyseessä on merkittävin aloite, tosin sillä edellytyksellä, että se toteutetaan nopeasti ja että unionin yhteiset sääntöjärjestelmät pannaan lähitulevaisuudessa täysimääräisesti täytäntöön suunniteltujen mekanismien – yhteisen kriisintarkkailumekanismien ja talletussuojajärjestelmän<sup>(3)</sup> – sekä pääomamarkkinaunionin<sup>(4)</sup> avulla. Tältä osin olisi erittäin hyödyllistä, jos komissio esittäisi – kuten ETSK on jo aiemmin tehnyt<sup>(5)</sup> – ehdotuksen, joka koskee kysymystä julkisesta ja yksityisestä velasta riskien ja keinottelun vähentämiseksi euroalueen rahoitusjärjestelmässä.

1.6 **Demokraattinen oikeutus:** Tämä on tiedonannon heikoin kohta ainakin sen nykyisessä muodossa, odotettaessa vaihetta 2. Demokraattista oikeutusta käsitellään hyvin pinnallisesti ja epämääräisesti, vaikka se on kuitenkin kaiken ydin ja olennainen seikka eurooppalaisen suuren yleisön käymässä keskustelussa ja esille tuomissa huolenaiheissa erityisesti viime kuukausina. Siitä riippuu viime kädessä euroalueen ja EU:n tulevaisuus. Kysymystä demokraattisesta valvonnasta ei käsitellä vakavasti missään komission esittämistä toimintaehdotuksista, kuten edellä todetaan.

1.6.1 Oman panoksensa tähän aiheeseen voisi antaa kolmikantainen työmarkkinaosapuolten välinen vuoropuhelu edellyttäen, että sitä viedään eteenpäin järjestelmällisellä tavalla ja että veloitetaan panemaan täytäntöön osapuolten välillä aikaansaadut sopimukset.

1.7 **Vaihe 2 – talous- ja rahaliiton viimeistely:** Vaihe 2 on ensisijainen ja perustavanlaatuinen jo esitettyjen muiden ehdotusten uskottavuuden varmistamiseksi. Valitettavasti tämä vaihe perustuu pääasiassa valkoisen kirjan julkaisemiseen vuoden 2017 lopulla. Se, että kaikki jätetään valkoisen kirjan varaan ”kuulemalla kansalaisia” selittämättä, miten se toteutetaan ja kutsumatta edes ETSK:ta mukaan, vaikuttaa komiteasta hyvin epäjohtonmukaiselta, kun otetaan huomioon, että kyse on tärkeimmästä ja keskeisestä tiedonannon aiheesta – demokratiasta ja euroalueen poliittisen pilarin rakentamisesta – siitä huolimatta, että vaihetta 2 vielä odotetaan.

1.8 ETSK katsoo lisäksi, ettei myöskään komission esittämä **toteuttamissuunnitelma** ole asianmukainen, kun ajatellaan käsiteltävien kysymysten merkitystä ja sitä, kuinka kiireellisesti ne olisi ratkaistava (jatkuvat lykkäykset ja täsmällisen aikataulun puuttuminen). ETSK sitoutuukin esittämään oman suunnitelmansa vaiheesta 2 mahdollisesti yhdessä komission kanssa ottamalla lähtökohdaksi myös oman toteuttamissuunnitelmansa, jonka se on laatinut jo kauan sitten, keskustellakseen näistä kysymyksistä EU:n jäsenvaltioissa euroalueen maista aloittaen.

<sup>(1)</sup> ETSK:n lausunto kansallisista kilpailukykykomiteoista. Ks. EUVL s. 35.

<sup>(2)</sup> ETSK:n lausunto euroalueen ulkoisesta edustuksesta. Ks. EUVL s. 16.

<sup>(3)</sup> ETSK:n lausunto eurooppalaisesta talletussuojajärjestelmästä. Ks. EUVL s. 21.

<sup>(4)</sup> ETSK:n lausunnot aiheista ”Vihreä kirja pääomamarkkinaunionin muodostamisesta” (EUVL C 383, 17.11.2015, s. 64) ja ”Pääomamarkkinaunionia koskeva toimintasuunnitelma” (EUVL C 133, 14.4.2016, s. 17).

<sup>(5)</sup> ETSK:n lausunto ”Talouskasvu ja valtionvelka EU:ssa: kaksi innovatiivista ehdotusta” (EUVL C 143, 22.5.2012, s. 10).

1.9 **Ehdotukset:** ETSK on tehnyt useissa kriisin alkamisen jälkeen laatimissaan lausunnoissa ehdotuksia finanssikriisin eri näkökohdista sekä EU:n käyttöön ottamien talouspoliittisten toimenpiteiden rajoituksista. ETSK on laatinut myös useissa oma-aloitteisissa lausunnoissaan erityisiä ehdotuksia esimerkiksi talous-, finanssi- ja rahapolitiikan ohjauksesta talous- ja rahaliitossa sekä euroalueen poliittisesta ohjauksesta jo paljon ennen komissiota. Komitea viittaakin tässä tarkasteltavassa tiedonannossa käsiteltäviä aihealueita koskevien puite-ehdotusten osalta jo laatimiinsa lausuntoihin <sup>(6)</sup> sekä komission erityisistä ehdotuksista parhaillaan valmisteilla oleviin lausuntoihin <sup>(7)</sup>.

## 2. Tausta

2.1 Tässä lausunnossa on tarkoitus esittää kokonaisnäkemys euroaluetta käsittelevästä komission tiedonannosta. Erityisnäkökohtia tarkastellaan ETSK:n muissa lausunnoissa.

2.2 Komission tiedonannon lähtökohtana on tarve panna täytäntöön viiden puheenjohtajan laatima toinen kertomus talous- ja rahaliitosta, sillä Barroson komissio jätti ensimmäisen kertomuksen täysin huomiotta. Näiden kahden kertomuksen tavoitteena on korjata talous- ja rahaliiton puutteet, jotka finanssi- ja talouskriisi – kuten tiedetään – paljasti ja toi kaikkien eurooppalaisten – eikä vain heidän – tietoisuuteen. Nämä puutteet, jotka ovat helpottaneet ja ohjanneet eurolla keinottelua, olivat ja ovat pääasiallinen syy kriisiin ja sen jatkumiseen euroalueella.

2.3 Tästä samaisesta syystä ETSK ryhtyi ennen komissiota ja muita EU:n toimielimiä laatimaan aiheesta yksityiskohtaisia ehdotuksia, jotka ovat vasta hiljattain saaneet vastakaikua ja asiaankuuluvaa huomiota ja tunnustusta <sup>(8)</sup>. Tähän liittyen komitea pitää myönteisenä ja korostaa sitä, että komissio ilmaisee eräässä seurantakertomuksessaan tyytyväisyytensä erinäisiin ETSK:n äskettäin hyväksymiin lausuntoihin, sekä erityisesti sitä, että komissio kiittää Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa tämän yksityiskohtaisesta ja kattavasta lausunnosta, jossa tarkastellaan talous- ja rahaliiton poliittista pilaria ja jossa ei rajoituta analysoimaan talous- ja rahaliiton nykytilannetta ja puutteita vaan esitetään myös erittäin mielenkiintoisia ehdotuksia talous- ja rahaliiton täydentämiseksi.

2.4 Viiden puheenjohtajan laatima toinen kertomus – ja näin ollen myös komission tiedonanto, jonka pohjalta kertomus tulisi panna täytäntöön – on ensimmäistä, jo sinällään riittämätöntä kertomusta ponnettomampi ja kunnianhimmottomampi mahdollisesti johtuen euroalueen kriisiin liittyvien jännitteiden vähentymisestä tai jäsenvaltioiden vaikeuksista jakaa valtaa keskenään, mikä ei ole myönteinen merkki.

2.5 Lisäksi islamististen terrori-iskujen jälkeen kysymys maahanmuuttajista, pakolaisista ja turvallisuudesta on saanut kansalaiset ja eurooppalaiset poliitikot paniikkiin, kärjistänyt jäsenvaltioiden välisiä jakolinjoja ja voimistanut paluuta nationalismiin ja on johtamassa rajojen sulkemiseen muiden seurausten ohella. Kiireellinen suunnitelma talous- ja rahaliiton viimeistelemiseksi on näin jäänyt taka-alalle tai pantu pöytälaatikkoon. Se on kadonnut poliittisesta keskustelusta ja tiedotusvälineistä, ehkä helpotukseksi monille poliitikoille, ei vain EU:n vastustajille, jotka katsovat näin ”välttäneensä suuren vaaran”.

2.6 ETSK:n mielestä tämän tilanteen johdosta on sen sijaan yhä ilmeisempää, että on ryhdyttävä toimenpiteisiin ja tartuttava uudelleen ohjaimiin, mikä on entistäkin kiireellisempää, jotta voidaan kehittää EU:ta elvyttämällä perustamissopimuksessa vahvistetut perusperiaatteet ja -arvot (rauha, vauraus, sosiaalinen yhteenkuuluvuus). Tämä on tehtävä kaikkien yhteisen edun nimessä, sillä Euroopan maiden ja niiden kansalaisten on löydettävä jälleen yhteisvastuun tunne ja rakennettava uudelleen keskinäinen luottamus. Ei ole varaa siihen, että jakaudutaan uudelleen, kuten on tapahtunut aina menneisyydessä. Se veisi mantereen vaarallisesti viettävälle tielle.

<sup>(6)</sup> ETSK:n lausunnot ”Talous- ja rahaliiton toteuttaminen – Euroopan talous- ja sosiaalikomitean ehdotukset unionin uutta lainsäädäntökautta silmällä pitäen” (EUVL C 451, 16.12.2014, s. 10); ”Talous- ja rahaliiton toteuttaminen: poliittinen pilari” (EUVL C 332, 8.10.2015, s. 8); ”Yhteisömenetelmän käytön parantaminen demokraattisen ja sosiaalisen ulottuvuuden tuomiseksi talous- ja rahaliittoon” (EUVL C 13, 15.1.2016, s. 33) jne.

<sup>(7)</sup> ETSK:n lausunnot euroalueen ulkoisesta edustuksesta, eurooppalaisesta talletussuojajärjestelmästä, kansallisista kilpailukykykomiteoista ja euroalueen talouspolitiikasta (2016). Ks. EUVL s. 16.

<sup>(8)</sup> ETSK:n lausunnot ”Kymmenen vuotta käyttöönotosta: mihin suuntaan euro on kehittymässä?” (EUVL C 271, 19.9.2013, s. 8); ”Talous- ja rahaliiton toteuttaminen – Euroopan talous- ja sosiaalikomitean ehdotukset unionin uutta lainsäädäntökautta silmällä pitäen” (EUVL C 451, 16.12.2014, s. 10); ”Talous- ja rahaliiton toteuttaminen: poliittinen pilari” (EUVL C 332, 8.10.2015, s. 8).



### 3. Yleistä

3.1 Sekä kielellisesti että ehdotuksiltaan tiedonannon lähtökohtana on valitettavasti nykytilanteeseen perustuva lähestymistapa. Tiedonanto voisi jäädä, kuten on tapahtunut niin monia kertoja aiemmin, pelkäksi hyvien aikomusten julistukseksi ja muuttua näin "bumerangiksi". Suuri osa sisällöstä noudattaa kriisin jälkeen toteutettujen toimintapolitiikkojen logiikkaa. Näitä politiikkoja kehoitetaan tiedonannossa vahvistamaan, vaikka tiedetään, että eräät niistä ovat olleet syynä taloudellisen ja sosiaalisen tilanteen heikkenemiseen monissa EMU-maissa. Vaille huomiota on jätetty syyt, jotka ovat johtaneet siihen, että kaikki tähänastiset yritykset toteuttaa todellinen talous- ja rahaliitto ovat epäonnistuneet (vuoden 1970 Wernerin raportista vuoden 2012 neljän puheenjohtajan kertomukseen). Kaikki nämä yritykset, kuten myös tämänkertainen, ovat perustuneet pienin askelin etenevään byrokraattiseen lähestymistapaan.

#### 3.2 *Vahvuudet*

3.2.1 On kuitenkin myönteistä, että komissio on viiden puheenjohtajan kertomuksen puutteista huolimatta – sen lisäksi, että kertomuksesta puuttuu todellinen toteuttamissuunnitelma – päättänyt lähteä panemaan sitä täytäntöön tilanteessa, jossa monet jäsenvaltiot ovat käytännössä sitä vastaan. Tämän vakavan ja vaarallisen asennoitumisen johdosta ETSK kehottaa erityisesti euroalueen jäsenvaltioita muuttamaan suhtautumistaan ja tukemaan komission aloitetta parantamalla tässä lausunnossa esiin tuotuja puutteita komitean muissa lausunnoissa esitettyjen ehdotusten mukaisesti.

3.2.2 Niin ikään myönteistä on, että komission asiakirjassa kiinnitetään huomiota rahoitusunioniin sen eri muodoissa. Tämä on varmasti pankkiunionin viimeistelyn ohella merkittävin aloite, joka on syntynyt kriisin seurauksena, sillä edellytyksellä, että se toteutetaan nopeasti ja että suunniteltujen mekanismien – yhteisen kriisinratkaisumekanismien ja talletussuojajärjestelmän – sekä pääomamarkkinaunionin avulla pannaan täysimääräisesti täytäntöön unionin yhteiset sääntöjärjestelmät, joilla vähennetään säästäjien/tilinomistajien ja veronmaksajien riskejä rahoittaa pankkisektorin velkoja sekä sijoittajien ja yritysten riskejä jatkaa toimintaa rahoitusmarkkinoilla, joiden avoimuus on puutteellinen ja jotka eivät tarjoa monipuolisia rahoituslähteitä. Tässä mielessä olisi ollut tarkoituksenmukaista, kuten ETSK on suosittanut, erottaa liikepankit ja investointipankit toisistaan (mikä mahdollistaisi väliaikaisratkaisuna roskapankin perustamisen aiemmin ilmenneiden tilanteiden ratkaisemiseksi).

3.2.3 Ehdotus EMUn ulkoisen edustuksen yhtenäistämiseksi on tärkeä mutta rajallinen, sillä se on tarkoitus toteuttaa pitkällä aikavälillä vuoteen 2025 mennessä<sup>(9)</sup>. Lyhyen aikavälin toimenpiteiksi ehdotetaan vain jo vuonna 2007 käyttöön otettujen koordinoitijärjestelyjen vahvistamista euroalueen edustajien ja Kansainvälisen valuuttarahaston välillä.

#### 3.3 *Kriittiset kohdat (puutteet)*

3.3.1 Asiakirjassa pidetään kiinni koko kriisin ajan noudatetusta lähestymistavasta siinä määrin, että tekstiä lukiessa vaikutelmana on, että sen on lukenut jo monia kertoja aiemmin. ETSK on itse asiassa jo useaan otteeseen ilmaissut kantansa samoista näkökohdista ja tehnyt komission ja jäsenvaltioiden ehdotuksista poikkeavia ehdotuksia. Siitä huolimatta edelleen väitetään ja annetaan ymmärtää esimerkiksi, että a) talous- ja rahaliitossa pysymisen ongelmassa on kyse ainoastaan "taloudenpitoa" koskevien sääntöjen noudattamisesta, b) talouspoliittisessa ohjauksessa on kyse vain "koordinoinnista", c) euroalueen makrotaloudellisessa ja rahoituksellisessa kestävytydessä on kyse ainoastaan avoimuuteen liittyvästä ongelmasta ja d) työttömyyttä koskeva erittäin vakava ongelma voidaan ratkaista vain "muodollisten" ehdotusten avulla, kuten on tehty jo vuosia. ETSK katsoo, että näiden ja muiden kysymysten kohdalla komission on käytettävä aloiteoikeuttaan täysimääräisesti ja nykyistä vakuuttavammin.

3.3.2 Tämä koskee myös työttömyyden aiheuttamia vakavia sosiaalisia seurauksia monissa euroalueen maissa – aihe, jonka tulisi olla talous- ja rahaliiton kannalta ensisijaisen tärkeä kilpailukyvyyn ja talouspoliittisen ja poliittisen ohjauksen ohella. Konkreettisia ehdotuksia ei esitetä, minkäänlaista solidaarisuusvälinettä ei ehdoteta, eikä ole selvää, mitä tarkoitetaan "Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarilla" (mahdollisesti jo olemassa olevat oikeudet yksittäisissä maissa?).

<sup>(9)</sup> COM(2015) 603–2015/0250 (NLE)

3.3.3 **EU-ohjauksjakson** osalta tiedonannossa pitäydytään tähänastisissa päätöksissä tekemättä merkittäviä muutoksia (ei myöskään menetelmään), joita ETSK on toivonut erityisesti makrotaloudellisen ehdollisuuden muuttamiseen ja parlamenttien välisen kokouksen vahvistamiseen liittyen. Ilman näitä muutoksia jäsenvaltioiden talousarviot ovat vaarassa jäädä kaikenlaisen demokraattisen valvonnan ulkopuolelle.

3.3.4 Tiedonannossa otetaan esille talous- ja rahaliiton talousarvio käsiteltäessä talous- ja rahaliiton vakautta. Todellisuudessa kyse on jäsenvaltioiden talousarvioiden summasta tai yksittäisten jäsenvaltioiden talousarvioista, joilla ei ole mitään tekemistä euroalueen todellisen talousarvion kanssa. Minkäänlaista mainintaa ei myöskään ole nykyisistä valtionveloista tai mahdollisista yhteisistä valtionveloista, mikäli niille on tarvetta, tai eurooppalaisesta verotuksesta maahanmuutosta, pakolaisista ja turvallisuudesta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi. Demokraattista oikeutusta koskevien ehdotusten puuttuminen on kuitenkin koko ehdotetun tiedonannon todellinen "heikko lenkki" (luku 6) <sup>(10)</sup>.

3.3.5 Yhteiskunnan "välittäjinä toimivat elimet" jätetään suurelta osin huomiotta kuulemisvaiheen keskusteluosapuolina ETSK:ssa edustetuista organisaatioista alkaen, puhumattakaan poliittisesta tasosta, josta ei käytännössä ole mainintaa tai johon viitataan vain ohimennen kuin kyse olisi epäolennaisesta seikasta.

3.3.6 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio mainitsee työmarkkinaosapuolten osallistumisen muiden politiikkojen yhteydessä. Se katsoo kuitenkin, että poliittisella ja menettelyllisellä tasolla tarvitaan laadullinen harppaus, jotta siirrytään "muodollisesta" osallistumisesta merkitykselliseen osallistumiseen kolmikantaisessa työmarkkinaosapuolten välisessä vuoropuhelussa, jota on säänneltävä, jotta varmistetaan saavutettujen sopimusten täytäntöönpano. Tämä myös edistäisi keskinäistä luottamusta ja lisäisi kunkin vastuuvollisuutta.

3.3.7 Vaiheen 2 (talous- ja rahaliiton viimeistely) – joka on ensisijainen ja perustavanlaatuinen muiden ehdotusten uskottavuuden varmistamiseksi – valmistelu perustuu täysin valkoisen kirjan julkaisemiseen, jota edeltävät kuulemistilaisuudet ja kansalaisvuoropuhelut. Sitä ei kuitenkaan selitetä, millä tavoin ne toteutetaan, sen lisäksi, ettei ETSK:ssa edustettuina olevia tahoja kutsuta mukaan. Tämä ei riitä. Olisi kutsuttava mukaan myös esimerkiksi kansalliset parlamentit yhdessä Euroopan parlamentin kanssa.

## 3.4 Riskit

3.4.1 Komission aikomukset ovat ilman muuta hyviä, mutta lähestymistapa ei ole kovin uskottava, vaikka ehdotukset vaihetta 2 varten puuttuvat vielä. Tiedonanto ei merkitse todellista käännekohtaa nykyisen perustamissopimuksen valossa, jotta Maastrichtin epäkohdat saataisiin korjattua ainakin osittain. Siitä puuttuu kokonaisvaltainen "hanke", joka olisi merkinä muutoksesta ja tarjoaisi euroalueelle ja EU:n kansalaisille vision tulevaisuudesta.

3.4.2 Jatkaminen tähänastisten toimenpiteiden tiellä on niin talouspolitiikkojen kuin sosiaalipolitiikkojen kannalta epätarkoituksenmukaista. Ei voida tarkastella yksinomaan työmarkkinoita ja palkkoja järjestelmän ainoina muuttujina ja jättää huomiotta kotimainen kysyntä, makro- ja mikrotalouden epätasapaino, sosiaalinen epätasapaino ja vaihtotaseen epätasapaino tai aliarvioida niitä.

3.4.3 Kun otetaan huomioon meneillään olevat – vanhat ja uudet – kriisitilanteet, poliittisen asialistan lykkääminen myöhempään vaiheeseen sen sijaan, että se otettaisiin lähtökohdaksi tai ainakin että sitä ryhdyttäisiin toteuttamaan samanaikaisesti, tuo jäsenvaltioiden taholta esiin liiallisen pelon ja poliittiset tarkoituserät, jotka murentavat Eurooppaa sen sijaan, että sitä kehitettäisiin, mikä antaisi uskoa tulevaisuuteen.

3.4.4 Pinnallinen tapa, jolla eurooppalaisen ohjauksjakson, talous- ja rahaliiton muiden politiikkojen ja ehdotettujen välineiden demokraattista oikeutusta käsitellään, on enteellinen. Monien maiden kanta huomioon ottaen kyse on vain latteista toteamuksista, pelkästä demokratian korvikkeesta. Tämä on ehkä koko ehdotuksen heikoin kohta ainakin sen nykyisessä muodossa, odotettaessa vaihetta 2, joka on laadittava kansalaisyhteiskunnan ja poliittisten toimijoiden tekemien aloitteiden ja osallistumisen pohjalta.

<sup>(10)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta "Yhteisömenetelmän käytön parantaminen demokraattisen ja sosiaalisen ulottuvuuden tuomiseksi talous- ja rahaliittoon" (EUVL C 13, 15.1.2016, s. 33).

3.4.5 On vähintäänkin pinnallista ja kuvitteellista ajatella, että euroalueen demokraatioongelma voidaan ratkaista "kuulemalla kansalaisia" täsmentämättä sovellettavia menettelytapoja, osallistumismenettelyjä ja käytettäviä välineitä sekä EU:n että jäsenvaltioiden tasolla. Sen sijaan on löydettävä konkreettisempi tapa lisätä Euroopan väestön kiinnostusta ja osallistumista talous- ja rahaliiton viimeistelemistä koskeviin kysymyksiin niin, että järjestetään suuria yleisötapahtumia kaikissa kaupungeissa tai toimitetaan äänestys ehdotuksista – myös vaihtoehtoisista ehdotuksista – kansallisissa parlamenteissa.

### 3.5 Mahdollisuudet

3.5.1 Tässä tarkasteltavan tiedonannon julkaisemista tulisi hyödyntää tarttumalla tilaisuuteen ja kertomalla EU:n kansalaisille selkeästi siitä, mitä nykyisestä perustamissopimuksesta ei ole vielä pantu täytäntöön, mitkä ovat sen mahdollisuudet ja mitä on tapahtunut euron käyttöönottamisen jälkeen. Olisi arvioitava, mitkä ovat olleet kriisin seuraukset, sekä virheitä, joita on tehty EU:n tasolla ja jäsenvaltioissa. Jäsenvaltioiden tulisi toiminnassaan asettaa entistä enemmän etusijalle politiikat, joissa huomioidaan ihmisarvo. Olisi tarkasteltava menetettyjä mahdollisuuksia sekä todellisia riskejä, joita EU:n kansalaisille – ei abstraktille "Euroopalle" – seuraa, mikäli eräät maat jatkavat nykyisellä tiellä.

3.5.2 Tämä avoin ja rehellinen keskustelu on entistä pakottavampi, ja sitä voidaan edistää siltä pohjalta, että on vastattava asianmukaisesti kahden muun sellaisen ilmiön kärjistymiseen, jotka ovat vaarantamassa EU:n kaikkien kansalaisten turvallisuuden: maahanmuuttaja- ja pakolaiskriisi sekä islamistisen terrorismin uhka ja turvallisuusongelma.

3.5.3 On hyödynnettävä tilaisuutta epävirallisen ja vakavan pohdinnan käynnistämiseksi yhteisistä arvoista (kansalaisarvot, eettiset arvot, uskonnolliset arvot), jotka ovat identiteettimme perusta ja joita pelkäämme tuoda esille ja puolustaa: ne ovat euroalueen uudistumisen ja/tai sitä haluavien maiden todellinen perusta. Kyse on ainutlaatuisesta yhdyntymisestä, joka on avoin paitsi 19 euromaalle mutta myös kaikille muille – uusillekin – EU:n jäsenvaltioille, jotka haluavat kuulua poliittiseen ytimeen. Sen on tarkoitus vähitellen kasvaa, kuten tapahtui ensi alkuun Euroopan talousyhteisössä (1957), joka koostui kuudesta perustajavaltiosta. Ne osoittivat tuolloin todellista rohkeutta ja ilman niitä EU:ta ei tänään olisi puhumattakaan 28 jäsenvaltiosta!

3.5.4 Tätä varten voisi olla erittäin hyödyllistä ottaa toimintaan mukaan yhteiskunnan välittäjinä toimivat elimet ja etenkin työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunnan edustajat, jotka antaisivat osaltaan voimakkaan uuden sysäyksen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelulle ja kansalaisvuoropuhelulle EU- ja jäsenvaltiotasolla. Ne voisivat toimia yhdysiteenä ja käynnistää ETSK:n ja komission avulla informatiivisen vuoropuhelun ja keskustelun nykytilanteen riskeistä ja vaaroista, EU:n eräiden politiikkojen todellisen muuttamisen tarjoamista mahdollisuuksista sekä tarpeesta pysyä yhdessä niin, että vahvistetaan yhteisen talon perustaa ja rakennetaan puuttuva katto purkamatta tähän mennessä jo rakennettua.

## 4. Riippumaton neuvoa-antava Euroopan finanssipoliittinen komitea (komission päätös)

4.1 Komission päätöksessä ei tuoda esiin hyötynäkökohtia, joilla perustellaan sitä, että perustetaan tämä komitea<sup>(11)</sup>, jonka tehtävänä on esittää arviointi unionin finanssipoliittisen kehyksen täytäntöönpanosta, erityisesti julkisen talouden valvontaa koskevien päätösten horisontaalisesta johdonmukaisuudesta. Euroopan finanssipoliittisen komitean perustaminen johtaa sellaisten tehtävien ja vastuualueiden päällekkäisyyteen, jotka jo kuuluvat komissiolle eurooppalaisen hallintotavan uusien tehtävien puitteissa.

4.2 Onkin epäselvää, mitä lisäarvoa voisi tarjota tämä elin, joka koostuu viidestä ulkopuolisesta asiantuntijasta ja jota pyydetäisiin analysoimaan tarkemmin finanssipoliittikkoja sekä jäsenvaltioiden että euroalueen tasolla. Vaikutelmana on, että kyseessä on jälleen yksi EU:n valvontakomitea, joka antaa talousarvioihin liittyviä neuvoja sekä EU:n että euroalueen maiden elimille ilman että sillä on tosiasiallisia toimintavaltuuksia noudattamatta jättämisen tai riittämättömien finanssipoliittikkojen tapauksessa kansallisella ja euroalueen tasolla.

<sup>(11)</sup> C(2015) 8000 final

4.3 ETSK on yllätynyt tähän neuvoo-antavaan komiteaan kuuluvien jäsenten nimeämismenettelystä. Muistutettakoon, että yhteensä viidestä jäsenestä kolme nimeää puheenjohtaja ilman että Euroopan parlamentti osallistuu millään tavoin tähän päätökseen, kuten se aiheellisesti toteaa päätöslauselmassaan <sup>(12)</sup>. Näin ollen se ei niinkään vaikuta komitealta, joka tukee komissiota sen päätöksissä, vaan ennemminkin eräänlaiselta neuvoston asettamalta ”toimeksisaajalta” tehtävään, jota nykyisin hoitaa komissio itse. Tämä voi johtaa nykyisen tilanteen – joka perustuu jo nyt hyvin epävakaiseen tasapainoon – heikkenemiseen.

4.4 Komission tiedonannossa viitataan myös mahdolliseen neuvoo-antavan Euroopan finanssipoliittisen komitean ja kansallisten finanssipoliittisten neuvostojen väliseen yhteydenpitoon täsmentämättä tavoitteita, jotka pyritään saavuttamaan, määrittelemättä asianomaisia toiminta-aloja ja määrittämättä vastuualueita ja yhteistyöaloja näiden kahden elimen välillä.

Bryssel 17. maaliskuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*  
*puheenjohtaja*  
Georges DASSIS

---

<sup>(12)</sup> Euroopan parlamentin päätöslauselma 17. joulukuuta 2015 Euroopan talous- ja rahaliiton viimeistelystä (2015/2936(RSP)).

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Suositus – Neuvoston suositus kansallisten kilpailukykykomiteoiden perustamisesta euroalueelle”**

**(COM(2015) 601 final)**

(2016/C 177/06)

**Esittelijä: Thomas DELAPINA**

**Toinen esittelijä: David CROUGHAN**

Euroopan komissio päätti 11. marraskuuta 2015 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*”Suositus – Neuvoston suositus kansallisten kilpailukykykomiteoiden perustamisesta euroalueelle”*

(COM(2015) 601 final).

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. maaliskuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. maaliskuuta 2016 pitämässään 515. täysistunnossa (maaliskuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 200 ääntä puolesta ja 3 vastaan 11:n pidättyessä äänestämästä.

## **1. Tiivistelmä ja suositukset**

1.1 ETSK tarkastelee sitä, missä määrin euroalueen kansalliset kilpailukykykomiteat voivat osaltaan edistää talouspoliittisen ohjauksen tarvittavaa parannusta auttamalla vähentämään ja välttämään tulevaisuudessa rahaliiton jäsenten kehittymistä eri suuntiin toimimalla talous- ja sosiaalipolitiikan peilinä ja vahvistamalla Eurooppa-perspektiiviä euroalueen verkostoon integroitumisen avulla.

1.2 Kilpailukyky ei ole itseisarvo. Se on järkevä tavoite vain siinä tapauksessa, että se parantaa konkreettisesti kansalaisten hyvinvointia. ETSK:n mielestä tähänastisen politiikan jatkaminen ei ole varteenotettava vaihtoehto. Yksipuolisesti kustannusten supistamiseen ja viennin lisäämiseen tähtäävä strategia kilpailukykyyn kohottamiseksi talous- ja rahaliitton kuuluvissa maissa on ennemminkin jopa pahentanut kriisin seurauksia, koska se perustuu liian kapea-alaiseen kilpailukykyyn määrittelyyn.

1.3 Komitea suosittelee, että tulevaisuudessa käytetään ajanmukaista määritelmää (”kilpailukyky 2.0”) ja että Euroopan komission rahoittaman WWWforEurope-hankkeen yhteydessä ehdotetut konseptit otetaan huomioon. Tällainen uudenaikainen määritelmä on yhteydessä Eurooppa 2020 -strategian tavoitteisiin, joihin sisältyy myös BKT:ta edemmäs meneviä tavoitteita. Määritelmän mukaan kilpailukyky on maan (alueen, paikkakunnan) kyky toteuttaa BKT:ta edemmäs menevät tavoitteet kansalaistensa hyväksi (”the ability of a country (region, location) to deliver the beyond-GDP goals for its citizens”). Kilpailukyky perustuu tässä kolmeen pilariin: tulot, sosiaaliset tekijät ja kestävä kehitys. **Näin ollen ETSK esittää, että tulevia keskusteluita ei käytäisi otsikolla ”kilpailukykykomiteat” vaan otsikolla ”kilpailukykyyn, sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja kestävä kehityksen komiteat”.**

1.4 Lisäksi ETSK pyytää komissiolta eräitä selvennyksiä, jotta se pystyy arvioimaan uusien kilpailukykyyn, sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja kestävä kehityksen komiteoiden toimia. Tarvitaan vielä vastauksia eräisiin teknisiin kysymyksiin (esimerkiksi jäsenten nimittäminen ja vastuuvuolollisuuden säännökset).

1.4.1 ETSK kannattaa komission lähestymistapaa, jonka mukaan jäsenvaltioilla on vapaat kädet toteuttaa kansalliset kilpailukykykomiteansa joko perustamalla uusia instituutioita tai mukauttamalla olemassa olevien elinten toimenkuvaa edellyttäen, että ne ovat riippumattomia ja niiden ei ole tarkoitus puuttua palkanmuodostusprosessiin eikä vaikuttaa työmarkkinaosapuolten asemaan eikä myöskään yhdenmukaistaa kansallisia palkanmuodostusjärjestelmiä. Koska joka tapauksessa on vältettävä olemassa olevan toiminnan ja instituutioiden päällekkäisyyksiä, ETSK kehottaa komissiota tekemään perusteellisen kartoituksen (IMF:n ja OECD:n tekemä työ, olemassa olevat komiteat, kansalliset ja muut mahdollisesti hyödylliset instituutiot jne.). Tällainen kattava kuva olisi tärkeänä tukena päätöksenteossa, jotta voidaan arvioida ehdotettujen komiteoiden lisäarvoa, laatia kustannus-hyötyanalyysi ja määritellä lisärakenteiden tarve.

1.4.2 ETSK pyytää komissiota esittämään konkreettisia ehdotuksia siitä, miten seuraavat tarpeelliset edellytykset voidaan taata:

- vastuullisuus, legitimitetti ja avoimuus ottamalla täysimääräisesti mukaan demokraattisen legitimitetin saaneet instituutiot, kuten parlamentit, työmarkkinaosapuolet ja muut edustavat kansalaisyhteiskunnan organisaatiot
- tasapuolisen, puolueettoman asiantuntemuksen edustus, joka heijastaa mielipiteiden koko kirjoa
- komiteoiden ehdotusten ei-sitova luonne ja erityisesti työmarkkinaosapuolten autonomian täysimääräinen säilyttäminen
- arvioitaessa kilpailukykyä uuden määritelmän mukaan palkkojen kaksitahoisen roolin huomioon ottaminen yhtäältä yritysten kustannustekijänä ja toisaalta kotimaisen kysynnän tärkeimpänä vaikuttajana.

1.5 ETSK on jo ennen komission uusinta pakettia esittänyt konkreettisia ehdotuksia talous- ja rahaliiton syventämiseksi. Nämä ehdotukset olisi toteutettava.

- Missään tapauksessa ei kaivata keskenään kilpailevia kansallisia strategioita, vaan tarvitaan yhteinen eurooppalainen strategia. Keskeinen asema tässä on makrotaloudellisen vuoropuhelun laajentamisella sekä tällaisen vuoropuhelun perustamisella euroalueelle. Nämä olisivat sopivia foorumeita talouspolitiikkojen ja makrotalouspolitiikan kolmen keskeisen osatekijän koordinoimille.
- Kansallisella tasolla on vahvistettava työmarkkinaosapuolten roolia sekä luotava ja tuettava makrotaloudellisen vuoropuhelun järjestelmiä.
- Kansallisten parlamenttien ja Euroopan parlamentin roolia on vahvistettava demokratian nimissä, eikä sitä saa rajoittaa teknokraattisilla asiantuntijaelimillä.
- ETSK korostaa taloudellisten ja sosiaalisten tavoitteiden tasa-arvoa sekä kaikkien eurooppalaisen ohjauksijakson yhteydessä toteutettavien toimien sosiaalisten vaikutusten arviointia.
- Ratkaiseva merkitys epätasapainotilanteiden purkamisessa on julkisten ja yksityisten investointien edistämällä, mikä edellyttää kasvulle ja korkealaatuisten työpaikkojen säilymiselle ja syntymiselle suotuisampaa finanssipolitiikkaa.
- Viimeksi mainittu koskee yhtäältä tulopuolta, eli verojärjestelmien asianmukaista muotoilua, jotta voidaan varmistaa riittävä rahoituspohja. Toisaalta ETSK näkee menopuolellakin vielä tarvetta kasvuystävällisempiin toimenpiteisiin. Erityisesti kultaisen säännön laajempi pohja julkisten investointien rahoittamiseksi vaikuttaisi olevan johdonmukainen lisäys jo olemassa oleviin toimenpiteisiin, jotka mahdollistavat tulevaisuuden investointien rahoituskustannusten jakamisen useammalle sukupolvelle.

## 2. Komission suositus

2.1 Tiedonannossaan toimista Euroopan talous- ja rahaliiton viimeistelemiseksi komissio esittää euroalueen vahvistamista vuoden 2017 alkuun mennessä (15. heinäkuuta 2015 käynnistetty vaihe 1 – ”tiivistetään tekemällä”), ja sen jälkeen on tarkoitus toteuttaa perusteellisempia uudistuksia, joilla euroalueen talouksia lähennetään vertailuarvojen pohjalta yhä korkeammalle tasolle ja siirrytään uusia kasvunäkymiä koskeviin keskipitkän ja pitkän aikavälin visioihin (vaihe 2 – ”talous- ja rahaliiton viimeistely”). Yksi ensimmäisen vaiheen keskeisistä osista on parannettu talouden ohjausjärjestelmän välineistö, johon kuuluu neuvostolle esitetty ehdotus suositaa euroalueen jäsenvaltioille kansallisten kilpailukykykomiteoiden perustamista (sekä kannustaa muita jäsenvaltioita perustamaan vastaavia elimiä).

2.2 Komission tarkoituksena on, että riippumattoman kansallisen asiantuntemuksen käyttöönotolla kannustetaan jäsenvaltioita ottamaan itse vastuuta tarvittavista toimenpiteistä ja uudistuksista kansallisella tasolla. Tavoitteena on perustaa kansallisia kilpailukykykomiteoita, jotka seuraavat laajasti ymmärretyn kilpailukyvyn kehitystä ja kilpailukykyä lisäävää toimintapolitiikkaa, minkä kautta ne edistävät jatkuvaa talouden lähentymistä ja parantavat sitoutumista välttämättömiin uudistuksiin jäsenvaltiotasolla. Jäsenvaltioita pyydetään panemaan tässä suosituksessa vahvistetut periaatteet täytäntöön, ja 12 kuukauden jälkeen komissiota pyydetään laatimaan tilannekatsaus, joka koskee tämän suosituksen täytäntöönpanoa ja asianmukaisuutta ja muun muassa sitä, vaikuttaako sitovien säännösten antaminen tarpeelliselta.

2.3 Kilpailukykykomiteat seuraisivat kilpailukyvyn kehitystä kulloisissakin jäsenvaltioissa ja erityisesti tekijöitä, jotka voivat vaikuttaa lyhyellä aikavälillä tavaroiden ja palvelujen hintoihin ja sisällön laatuun globaaleihin kilpailijoihin nähden. Komiteoiden vastuualueeseen kuuluisivat ”sekä palkkadynameikka että muut kuin palkkaan liittyvät tekijät, tuottavuutta lisäävät tekijät ja investointeihin, innovointiin ja talouden houkuttelevuuteen yritysten kannalta liittyvät dynaamiset näkökohdat”. Komiteat analysoisivat ja arvioisivat asianomaisia toimenpiteitä ja laatisivat poliittisia suosituksia ottaen huomioon kansalliset erityispiirteet ja vakiintuneet käytännöt. Komiteat tarjoaisivat myös oleellisia tietoja kansallisen tason palkanmuodostusprosessien pohjaksi. Ne eivät vaikuttaisi Euroopan unionin perusoikeuskirjan 28 artiklan mukaiseen oikeuteen neuvotella ja tehdä työehtosopimuksia.

2.4 Komiteat olisivat rakenteellisesti ja toiminnallisesti riippumattomia jäsenvaltioiden viranomaisista. Niiden olisi kuuluttava asianomaisia sidosryhmiä (esimerkiksi kansallisia toimijoita tai toimijaryhmiä, kuten työmarkkinaosapuolia, jotka osallistuvat säännöllisesti jäsenvaltiossa käytävään taloudelliseen ja sosiaaliseen vuoropuheluun), mutta ne eivät saisi välittää pelkästään tai pääasiassa tietyn sidosryhmien ryhmän näkemyksiä ja intressejä.

2.5 Komiteoiden olisi annettava vuosittain kertomus. Sen varmistamiseksi, että euroalueen ja unionin tavoitteet otetaan huomioon, komissio aikoo koordinoida komiteoiden työtä, ja kertomusten laatimisen ja jäsenvaltioihin tehtävien tiedonkeruumatkojen aikana molempien osapuolten välillä järjestetään kuulemisia. Kertomuksia on lisäksi tarkoitus hyödyntää talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson ja makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn yhteydessä tehtävissä komission analyysissä.

## 3. Yleistä

3.1 ETSK yhtyy Euroopan komission kantaan, jonka mukaan talous- ja rahaliittoa on parannettava ja syvennettävä. Komitea on todennut tämän ja esittänyt siihen liittyviä erityisiä ehdotuksia useissa lausunnoissa. Komitea pitää myös tervetulleina komission toteuttamia myönteisiä toimia ja yhtyy sen kantaan, jonka mukaan jäsenvaltioiden talouspolitiikkojen koordinoitua on ehdottomasti vahvistettava, jotta voidaan poistaa nykyiset epätasapainotilanteet ja vähentää tulevaisuudessa epätasapainon syntymisen todennäköisyyttä. Merkittävä osa kansallisten kilpailukykykomiteoiden lisäarvoa voisi olla niiden liittäminen euroalueella toimivaan muiden tällaisten komiteoiden verkostoon, mikä kohdistaisi EU:n huomion entistä enemmän jäsenvaltioiden ja komission väliseen poliittiseen vuoropuheluun.

3.2 Nykypolitiikalla tähän ongelmaan ei kuitenkaan ole tartuttu asianmukaisella tavalla: tarvitaan parempia välineitä makrotaloudellisten epätasapainotilanteiden hallitsemiseksi. ETSK suhtautuu siksi hyvin myönteisesti siihen, että komissio on viimein todennut tarpeen vahvistaa jäsenvaltioiden panostusta työllisyyteen ja sosiaaliseen suoriutumiskykyyn sekä uudistuspyrkimyksiin sitoutumista. Komissio on myös oikeassa, kun se kannustaa lisäämään työmarkkinaosapuolten osallistumista kansallisten uudistusohjelmien laatimiseen sekä kansallisten työmarkkinaosapuolten osallistumista komission edustustojen kautta eurooppalaiseen ohjauksijaksoon jäsenvaltiotasolla. Kansalliset komiteat, joiden perustamiseen otettaisiin mukaan kaikki sidosryhmät, voisivat toimia hyödyllisenä peilinä nykyisten ja suunniteltujen poliittisten toimenpiteiden taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten heijastamiseksi.

3.3 Epätasapainotilanteiden korjaaminen nimellisiä valuuttakursseja mukauttamalla ei ole enää vaihtoehtona jäsenvaltioille, jotka ovat käynnistäneet yhteisen rahapolitiikan (yhteisvaluutta, yhteinen korkotas), vaikka todennäköisyys siitä, että EU:sta kehittyvä keskipitkällä aikavälillä tai edes koskaan täysinmittainen talous-, sosiaali- ja fiskaaliunioni todellisen liittovaltion tapaan, on vähäinen. Tähän mennessä pyrkimykset euroalueen kilpailukykyyn lisäämiseksi on rajattu käytännössä kapeasti määriteltyyn tavoitteeseen, nimittäin vientimenestyksen ja vaihtotaseen parantamiseen, johon pyritään usein karsimalla kustannuksia, mikä voi olla itsetuhoista. Nykypolitiikalla ei ole pystytty poistamaan epätasapainotilanteita eikä kriisin kielteisiä vaikutuksia. Päinvastoin: joissain tapauksissa toimenpiteillä on itse asiassa lisätty niitä<sup>(1)</sup>, kun säästöpolitiikassa on keskitytty pelkästään tarjontapuoleen, mikä on tukahduttanut kysynnän ja lisännyt entisestään työttömyyttä, julkisen talouden alijäämiä ja yhteiskunnallista eriarvoisuutta. Koska epätasapainotiloilla saattaa olla rankkoja seurauksia, ellei niihin puututa hyvissä ajoin, tarvitaan uusia poliittisia välineitä sen välttämiseksi, että palkat ja työmarkkinat kantavat yksin koko sopeutumistaakan.

3.4 Vaikka komissio kannattaa suosituksessaan ”laajasti ymmärrettyä” kilpailukykykäsitettä, ETSK huomauttaa, että komissio julkaisi jo vuonna 2002 huomattavasti laajemman määritelmän kilpailukykyille: ”talouden kyky kestävältä pohjalta tarjota väestölle korkea ja yhä kasvava elintaso ja hyvä työllisyysaste”<sup>(2)</sup>. Euroopan komission rahoittamassa WWWforEurope-hankkeessa<sup>(3)</sup> määritelmää on laajennettu kattamaan BKT:ta edemmäs tähtäävät tavoitteet, kuten sosiaalinen osallisuus ja ekologinen kestävyys Eurooppa 2020 -strategian kontekstissa<sup>(4)</sup>. Siinä kilpailukyky määritellään maan (alueen, paikkakunnan) kyvyksi toteuttaa BKT:ta edemmäs menevät tavoitteet kansalaistensa hyväksi<sup>(5)</sup>. Kilpailukyky mittaaminen perustuu kolmeen pilariin: tulopilariin (mukaan lukien kotitalouksien käytettävissä olevat tulot ja kulutus), sosiaaliseen pilariin (järjestelmän sosiaalinen ja taloudellinen vaikutus, kuten köyhyysriski, epätasa-arvo ja nuorisotyöttömyys) ja ympäristöpilariin (jolla mitataan resurssien tuottavuutta, kasvihuonekaasupäästöjen intensiteettiä, energiaintensiteettiä ja uusiutuvien energialähteiden osuutta sähköntuotannossa). Myös digitaalistrategia on otettava huomioon. Tämä ei tarkoita, että epätasapainotilat (kuten vaihtotaseiden tasapaino) voidaan jättää huomiota, kuten rahoituskriisin myötä on voitu todeta.

3.5 Kilpailukykyyn (”kilpailukyky 2.0”) kattavan määritelmän ymmärtämisen varmistamiseksi ETSK ehdottaa, että tulevia keskusteluita ei käytäisi otsikon ”kilpailukykykomiteat” vaan otsikon ”kilpailukykyyn, sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja kestävä kehityksen komiteat” alla.

#### 4. Erityistä

4.1 Kansainvälisellä tasolla on lukuisia instituutioita ja menettelyitä (mm. IMF, OECD ja myös Euroopan komissio) kilpailukykyyn valvomiseksi ja asianomaisten poliittisten suositusten esittämiseksi. Myös kansallisella tasolla on olemassa lukuisia elimiä, kuten riippumattomia taloustutkimuslaitoksia, tilastolaitoksia sekä talous- ja sosiaalineuvostoja, jotka käsittelevät näitä kysymyksiä. Komissio toteaa, että kilpailukykykomiteoiden perustamisessa voidaan hyödyntää olemassa olevia instituutioita ja toimintoja, koska joillakin mailla on jo vastaavia elimiä ja muissa maissa voitaisiin hyödyntää olemassa olevia elimiä. On kuitenkin tärkeää, että kilpailukykykomiteat ovat riippumattomia ja että niiden neuvoa-antava rooli kuvastuu asianmukaisesti yleisen edun mukaisesti muotoilluissa asiantuntija-arvioissa.

<sup>(1)</sup> Yksityiskohtainen kuvaus löytyy ETSK:n lausunnosta ”Neuvoston suositus euroa rahayksikkönään käyttävien jäsenvaltioiden talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen täytäntöönpanosta” (EUVL C 133, 9.5.2013, s. 44) (kohdasta 3.8 eteenpäin).

<sup>(2)</sup> COM(2002) 714 final.

<sup>(3)</sup> <http://www.foreurope.eu/>

<sup>(4)</sup> WWWforEurope, Working Paper no 84: Competitiveness and Clusters: Implications for a New European Growth Strategy (helmikuu 2015).

<sup>(5)</sup> Ks. ed., s. 9.



4.2 ETSK panee merkille komission suosituksen laatia jäsenvaltioilta saatujen tietojen perusteella 12 kuukauden sisällä suosituksen hyväksymisestä tilannekatsaus, joka koskee kansallisten kilpailukykykomiteoiden perustamista koskevan suosituksen täytäntöönpanoa ja asianmukaisuutta. Ennen komiteoiden perustamista tulisi laatia kartoitus, jossa arvioitaisiin olemassa olevien ja mahdollisten tulevien elinten toimia ja tehokkuutta. Tällainen kattava kuva – työmarkkinaosapuolten asiantuntemus mukaan lukien – olisi tukena päätöksenteossa, jotta voidaan arvioida kyseisten komiteoiden antamaa lisäarvoa, laatia kustannus-hyötyanalyysi ja määrittellä lisärakenteiden tarve.

4.3 Komissio korostaa oikeutetusti tavan takaa tarvetta parantaa politiikan avoimuutta ja demokraattista legitimiyyttä ottamalla siihen täysimääräisesti mukaan Euroopan parlamentin, kansalliset parlamentit ja myös kansalaisyhteiskunnan keskeiset sidosryhmät, varsinkin työmarkkinaosapuolet. Näin ollen ETSK vaatii, että demokraattisesti vastuuvollisiksi todetut elimet osallistuvat asianmukaisesti ennen komiteoiden perustamista selvittävien kysymysten käsittelyyn: komiteoiden jäsenten nimittäminen ja ratifiointi, komiteoiden valtuudet, työohjelmien laatiminen, raportointi ja kirjanpito jne.

4.4 Ennen kuin kilpailukykykomiteoiden perustamista voidaan kannattaa, komission on ilmoitettava kriteerit niiden riippumattomuudelle ja tasapuolisen, puolueettoman asiantuntemuksen edustukselle, joka heijastaa – myös työmarkkinaosapuolten – mielipiteiden koko kirjoa, jotta voidaan poistaa epäilyt, jotka koskevat riippumattoman ja puolueettoman asiantuntemuksen olemassaoloa. On selvennettävä myös kysymystä vastuusta tapauksessa, jossa komiteat mahdollisesti esittävät virheellisiä analyyseja tai ennusteita.

4.5 ETSK panee merkille kyseisten elinten neuvoa-antavan luonteen ja pyytää komissiota tuomaan selvennystä asiaan ja ilmaisemaan selkeästi, etteivät kilpailukykykomiteoiden antamat suositukset ole sitovia. Kysymys sitomattomuudesta nousee erityisesti esiin palkoista neuvottelevien osapuolten autonomiaan liittyen. Komissio toteaa suosituksessaan, että sen ei pitäisi vaikuttaa oikeuteen neuvotella ja tehdä työehtosopimuksia, mutta tämä vakuutus, joka koskee ainoastaan perussopimuksessa taattua oikeutta<sup>(6)</sup>, on liian heikko. Kaikki yritykset vaikuttaa palkanmuodostukseen jäävät täysin kilpailukykykomiteoiden vastuualan ulkopuolelle.

4.6 ETSK panee merkille, että kilpailukykyä tarkastellaan laajemmin kuin pelkän kustannuskilpailun kannalta. Epätasapainotilojen syntymisen estämisessä on lisäksi otettava huomioon palkkojen kaksinkertainen vaikutus (yritysten kustannustekijänä sekä kotimaisen kysynnän tekijänä, ks. kohta 5.5). Tarvitaan myös symmetristä lähestymistapaa ylijäämiin ja alijäämiin nähden, jotta epätasapainoon voidaan puuttua asianmukaisesti<sup>(7)</sup>.

## 5. ETSK:n ehdotukset

5.1 ETSK on vakuuttunut tarpeesta syventää talous- ja rahaliittoa. Komitea on ottanut edellä komission ehdotuksen arvioinnissaan esiin monia avoimeksi jääneitä kysymyksiä, jotka vaativat lisää analysointia ja selvennystä, ja seuraavassa esitetään yhteenveto komitean tähän mennessä esittämistä asiaan liittyvistä ehdotuksista. ETSK on viime vuosina antanut joukon lausuntoja talous- ja rahaliiton syventämisestä<sup>(8)</sup>, viimeksi vuonna 2015 aiheesta ”Yhteisömenetelmä demokraattisen ja sosiaalisen ulottuvuuden tuomiseksi talous- ja rahaliittoon” (ECO/380)<sup>(9)</sup>.

5.2 ETSK on esittänyt asiakokonaisuuteen ECO/380 kuuluvassa lausunnossa ehdotuksia komission tuleviksi aloitteiksi talous- ja rahaliiton alalla. ETSK on vakuuttunut siitä, että tällaisilla toimenpiteillä voitaisiin edistää työmarkkinoiden, palkanmuodostusjärjestelmien ja sosiaalijärjestelmien toimintatavoissa olevien erojen poistamista. Nämä järjestelmät ovat tarpeen talous- ja rahaliiton vakauttamiseksi ja sen syventämiseksi demokraattisesta ja sosiaalisesta näkökulmasta. ETSK:n lähestymistapa perustuu ajatukseen, jonka mukaan raha-, finanssi- ja palkkapolitiikan yleiskontekstissa voidaan kasvattaa luottamusta ja saavuttaa entistä tiiviimpi lähentyminen vahingoittamatta työehtosopimusneuvottelujen riippumattomuutta.

<sup>(6)</sup> EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 153 artiklan 1 kohta: ”Edellä 151 artiklassa tarkoitettujen tavoitteiden toteuttamiseksi unioni tukee ja täydentää jäsenvaltioiden toimintaa seuraavilla aloilla: [– –]” ja 5 kohta: ”Tämän artiklan määräyksiä ei sovelleta palkkoihin, järjestäytymisoikeuteen, lakko-oikeuteen eikä oikeuteen määrätä työsulusta.”

<sup>(7)</sup> Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Talouden ohjausjärjestelmän uudelleentarkastelu” (EUVL C 268, 14.8.2015, s. 33) (kohta 3.2.3).

<sup>(8)</sup> Erityisesti sen poliittisesta pilarista: ks. lausunto aiheesta ”Talous- ja rahaliiton toteuttaminen: poliittinen pilari” (EUVL C 332, 8.10.2015, s. 8).

<sup>(9)</sup> Ks. myös aiempi ETSK:n lausunto aiheesta ”Talous- ja rahaliiton toteuttaminen: poliittinen pilari” (EUVL C 332, 8.10.2015, s. 8).

5.3 Tämä edellyttää toimia makrotaloudellisen vuoropuhelun edistämiseksi ja ennen kaikkea makrotaloudellisen vuoropuhelun käynnistämiseksi euroalueella. Makrotaloudellinen vuoropuhelu käynnistettiin vuonna 1999, ja sen tavoitteena oli saada aikaan kestäväpohjainen, kasvuun ja vakauteen tähtäävä makrotaloudellinen keinovalikoima, eli palkkakehityksen, rahapolitiikan ja veropolitiikan välinen sujuva vuorovaikutus. Tällainen makrotalouspolitiikan kolmen suuren toimijan koordinoitfoorumi, johon työmarkkinaosapuolet osallistuisivat suoraan, voisi vaikuttaa ratkaisevasti siihen, että voidaan varmistaa tarvittava koordinointi, yhdenmukaisuus talous- ja rahaliiton yhteisen vakaustavoitteen kanssa sekä talous- ja rahaliiton demokraattinen ja sosiaalinen kehitys. Foorumin tulokset ja päätelmät tulisi ottaa huomioon sekä vuotuisessa kasvuselvityksessä että maakohtaisissa suosituksissa.

5.4 Komitea korostaa jälleen työmarkkinaosapuolten roolin ja politiikan muotoiluun osallistumisen edistämisen merkitystä. Jonkin tyyppinen makrotaloudellinen vuoropuhelu on myös hyödyksi kansallisella tasolla. Kilpailukyky ja tuottavuus ovat kasvaneet merkittävästi enimmäkseen niissä maissa, missä on vahva työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ja toimivat työmarkkinasuhteet ja missä on taattu korkea sosiaalisen suojelun ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden taso.

5.5 Palkanmuodostusjärjestelmä tulisi jättää työehtosopimusneuvottelujen osapuolille, eikä minkäänlaista ulkopuolista puuttumista pidä harjoittaa. Niiden autonomiaa on kunnioitettava täysimääräisesti, ja se on taattava. Niillä on paras käsitys palkanmuodostuksen ja työmarkkinoiden kulloisestakin tilanteesta. Työehtosopimusneuvottelujen osapuolet ottavat huomioon sen tosiasian, että palkkamuutokset vaikuttavat sekä kustannuksiin että kysyntään. Ne ovat hyvin tietoisia siitä, että palkkakehityksen mukauttamisella kulloisenkin valtion keskipitkän aikavälin tuottavuuden kasvuun sekä EKP:n inflaatiotavoitteeseen on neutraali vaikutus hintojen, kilpailukykyyn, kotimaisen kysynnän ja tulonjaon kannalta<sup>(10)</sup>. Makrotaloudellisen vuoropuhelun vahvistamisen tarve perustuu siihen tosiasiaan, että kyseisen tietoisuuden aste vaihtelee eri jäsenvaltioiden välillä eikä aina ilmene käytännössä, mikä puolestaan aiheuttaa epätasapainoa.

5.6 Euroalueen hallinnoimisessa tarvitaan kansallisten parlamenttien ja Euroopan parlamentin entistä aktiivisempaa osallistumista. ETSK kannattaa kaikkien euroalueeseen kuuluvia ja siihen liittymään halukkaita jäsenvaltioita edustavien Euroopan parlamentin jäsenten muodostamaa suurta Euroopan parlamentin valiokuntaa sekä euroalueen parlamentaarikoiden toiminnan koordinoinnin tehostamista talous- ja rahaliittoa koskeissa kysymyksissä (COSAC+).

5.7 ETSK huomauttaa, että talouspoliittiset tavoitteet on mukautettava paremmin EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaisiin EU:n sosiaalipoliittisiin tavoitteisiin ja että taloudellisten ja sosiaalisten tavoitteiden mahdolliset ristiriidat on ratkaistava. Kaikista talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson toimenpiteistä on – horisontaalisen sosiaalilausekkeen mukaisesti – tehtävä sosiaalisten vaikutusten arviointi<sup>(11)</sup>.

5.8 Lisäksi ETSK katsoo, että tarvitaan välttämättä lyhyen aikavälin kysynnänohjausta ja tehokasta investointiohjelmaa tulojen hankkimiseksi kasvuun, sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja yhteisvastuun kautta. Tämä merkitsee myös tarvetta kasvua ja työllisyyttä edistävälle finanssipolitiikalle. Tarvitaan tehokasta verokoordinointia, jotta voidaan varmistaa maiden riittävä tulotalouden pohja. Lisäksi tarvitaan vahvoja toimia veropetosten, veroparatiisien ja aggressiivisen verosuunnittelun torjumiseksi.

5.9 Komitea näkee myös menotalouden puolella mahdollisuuksia entistä kasvuystävällisemmille finanssipolitiikoille. Julkiset investoinnit ovat keskeinen väline talouden elpymisen kannalta. Sen lisäksi, että tarvittavat investoinnit edistyksellisimmille aloille ja sosiaalialalle (tutkimus, koulutus, lastenhoito, sosiaalipalvelut, julkinen asuntotarjonta jne.) edistävät lyhyellä aikavälillä kasvua ja työpaikkojen syntymistä, ne lisäävät myös tuotospotentiaalia pitkällä aikavälillä. Investoinnit ja kasvu ovat erityisesti kriisistä kärsineissä maissa toisten maiden saavuttamiseen tähtäävän prosessin ja näin ollen epätasapainon poistamisen edellytys.

5.10 ETSK pitää tervetulleena komission ehdotusta jättää Euroopan strategisten investointien rahastoon (ESIR) suunnatut jäsenvaltioiden rahoitusosuudet budjettialijäämälaskelmien ulkopuolelle. Koska kyse on kasvupotentiaalia edistävästä varainkäytöstä, jonka tuotto hyödyttää tuleviakin sukupolvia, myös rahoitus tulisi jakaa useamman sukupolven ajalle. Samalla perusteella komitea kysyy uudelleen<sup>(12)</sup>, miksi ei oteta käyttöön yleisestä talousarviosta osoitettujen, tulevaisuuteen suunnattujen investointien vastaavaa kohtelua ”kultaisen investointisäännön” muodossa?

Bryssel 17. maaliskuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Georges DASSIS*

<sup>(10)</sup> Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Vuotuinen kasvuselvitys” (EUVL C 132, 3.5.2011, s. 26) (kohta 2.3).

<sup>(11)</sup> Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Yhteisömenetelmän käytön parantaminen demokraattisen ja sosiaalisen ulottuvuuden tuomiseksi talous- ja rahaliittoon” (EUVL C 13, 15.1.2016, s. 33) (kohta 1.5).

<sup>(12)</sup> Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Euroopan investointiohjelma” (EUVL C 268, 14.8.2015, s; 27) (kohta 4).

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Suositus – Neuvoston suositus euroalueen talouspolitiikasta”**

**(COM(2015) 692 final)**

(2016/C 177/07)

**Esittelijä: Michael IKRATH**

**Toinen esittelijä: Anne DEMELENNE**

Euroopan komissio päätti 22. joulukuuta 2015 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*”Suositus – Neuvoston suositus euroalueen talouspolitiikasta”*

(COM(2015) 692 final).

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. maaliskuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. maaliskuuta 2016 pitämässään 515. täysistunnossa (maaliskuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 201 ääntä puolesta ja 3 vastaan 6:n pidettyssä äänestämässä.

## **1. Päätelmät ja suositukset**

1.1 ETSK suhtautuu periaatteessa myönteisesti taloudellisten painopisteohjelmien laatimiseen kasvun piristämiseksi euroalueen maissa EU-ohjausjakson alkaessa. Komitea pitää kuitenkin valitettavana, ettei kansalaisyhteiskuntaa ja etenkin työmarkkinaosapuolia ole kuultu EU-ohjausjakson suunnittelusta ja kansallisista prosesseista.

1.2 ETSK katsoo, että suositusten tuloksena ei saa missään tapauksessa olla euroryhmän maiden ja muiden jäsenvaltioiden välisen kuilun syventyminen vaan sen kaventuminen. Tavoitteena on ennen kaikkea kehittää eurosta pitkällä aikavälillä kaikkien jäsenvaltioiden yhteinen valuutta.

1.3 ETSK pitää komission asiakirjaa tärkeänä talous- ja rahaliiton (EMU) syventämisen kannalta. Kuten aiemmissa lausunnoissa<sup>(1)</sup> on todettu, komitea kannattaa voimakkaasti EMUn lujittamista edelleen ja saattamista valmiiksi. Jäsenvaltioiden tulisi sekä yksittäin että yhteisesti ryhtyä kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin lähentymisen ja yhdentymisen jatkamiseksi erityisesti talousalalla. Samalla olisi edistytävä euroalueen fiskaaliunionin (jolla on oma talousarvionsa) ja sosiaalisen unionin luomisessa sekä yhtenäisen ulkoisen edustuksen ottamisessa käyttöön kansainvälisissä rahoituslaitoksissa.

1.4 ETSK panee merkille poliittisen tarpeen luoda euroalueelle vankka poliittinen ja institutionaalinen perusta, jota ei ole rahaliiton perustamisen jälkeen vielä saatu rakennettua<sup>(2)</sup>. Yksittäiset hankkeet, kuten pankkiunionin tai pääomamarkkinaunionin luominen, ovat tervetulleita, mutta ne eivät korvaa vaadittua vankkaa pohjarakennetta.

1.5 Lisäksi on syytä todeta, että viimeaikaisilla työllisyyteen kohdistuvilla investointiohjelmilla ei ole riittävässä määrin saavutettu haluttuja tavoitteita. Kasvun ja työllisyyden elvyttämiseksi tarvitaan yhdistelmä finanssi-, vero-, budjetti-, talous- ja sosiaalipoliittisia toimia. Toisin kuin komission suosituksessa todetaan, finanssipolitiikan tulisi olla mieluummin kasvuun suuntautunutta kuin neutraalia.

<sup>(1)</sup> Ks. ETSK:n lausunnot ”Talous- ja rahaliiton toteuttaminen – Euroopan talous- ja sosiaalikomitean ehdotukset unionin uutta lainsäädäntökautta silmällä pitäen” (EUVL C 451, 16.12.2014, s. 10) ja ”Talous- ja rahaliiton toteuttaminen: poliittinen pilari”(EUVL C 332, 8.10.2015, s. 8).

<sup>(2)</sup> Ks. edellinen alaviite.

1.6 ETSK ei pidä neutraalia finanssipolitiikan viritystä tarkoituksenmukaisena nykyisissä olosuhteissa, vaikka se onkin parempi vaihtoehto kuin säästöpolitiikan jatkaminen. Koska taantuma johtaa alempaan kasvupotentiaaliin, euroalueen finanssipolitiikalta vaaditaan tavanomaista enemmän ponnisteluja koko euroalueen talouden piristämiseksi. Talouksien ylikuumenemisen riski on tällä hetkellä paljon pienempi kuin matalan inflaation tai deflaation jatkumisen aiheuttamat riskit. ETSK suosittaa finanssipoliittista elvytystä, jossa keskitytään julkisiin investointeihin: tämä loisi vahvempaa kysyntää lyhyellä aikavälillä mutta laajentaisi myös kasvupotentiaalia pitkällä aikavälillä.

1.7 ETSK kannattaa myös työn verotuksen keventämistä sikäli kuin se ei vaaranna jo ennestään heikoissa kantimissa olevien sosiaalisen suojelun järjestelmien taloudellista toimintakykyä. Komitea muistuttaa, että modernien sosiaalisen suojelun järjestelmien tulisi perustua solidaarisuuden ja yhtäläisten mahdollisuuksien periaatteisiin eikä vain työllistettävyyden edistämiseen. Lisäksi verotuksen tasolla tulee ottaa huomioon automatisaation ja digitalisaation seuraukset, jotka mullistavat työmarkkinoita ja vaikuttavat sitä kautta todennäköisesti verotuloihin.

1.8 ETSK on tyytyväinen siihen, että joustavuuden käsitettä on tarkasteltu uudelleen, mutta määräaikaisten työsopimusten tulisi ihannetilanteessa johtaa pysyviin sopimuksiin eikä epävarmoihin työsuhteisiin. Kasvavan sosiaalisen epätasa-arvon kitkemiseksi on luotava työpaikkoja ja panostettava työn laatuun. Samalla tulisi hyödyntää eikä horjuttaa jakamistalouden (sharing economy) mahdollisuuksia sekä ottaa käyttöön uusia, yhteiskunnalle hyötyä tuovia työsuhdemuotoja ja työskentelytapoja heikentämättä kuitenkaan työntekijöiden oikeuksia ja sosiaalisen suojelun järjestelmiä.

1.9 Euroalueen kasvu on kahdeksan viime vuoden aikana kärsinyt heikosta kysynnästä eikä heikosta tarjonnasta. Työmarkkinoiden sopeuttamistoimet ovat olleet epätasapainoisia ja epäsymmetrisiä, ja ne ovat olleet pääasiassa nimellis- ja reaali-palkkojen ja yksikkötyökustannusten alennuksia kriisin pahiten koettelemissa jäsenvaltioissa. ETSK toteaa, etteivät pelkät rakenneuudistukset, joiden tavoitteena on parantaa talouden tarjontapuolta ja siten piristää investointeja ja kasvua, riitä ratkaisemaan laimean elpymisen ongelmaa. Vähintäänkin olisi asetettava etusijalle rakenneuudistukset, joilla voi olla myönteisiä vaikutuksia kysyntään lyhyellä aikavälillä jopa tilanteessa, jossa kotitalouksiin ja yrityksiin kohdistuu luotonsaantirajoituksia.

1.10 ETSK kehottaa myös toteuttamaan koordinoituja toimia pienten ja keskisuurten yritysten (jotka edustavat 99:ää prosenttia EU:n yrityksistä ja noin 60:tä prosenttia työntekijöistä eli 65:tä miljoonaa ihmistä) liiketoiminnalle suotuisampien olosuhteiden luomiseksi paremman sääntelyn kautta ja vähentämällä byrokratiaa kauttaaltaan sekä tarjoamalla riittävää ja tarkoituksenmukaista rahoitusta (rahoituksensaanti)<sup>(3)</sup> ja helpottamalla systemaattisesti vientiä Euroopan unionin ulkopuolisille markkinoille. Näin syntyy yritystoimintaan liittyviä mahdollisuuksia kasvuun ja työllisyyteen sijoittamiselle.

1.11 ETSK on tyytyväinen aloitteisiin, jotka koskevat pk-yritysten rahoitusta pääomamarkkinaunionin puitteissa. Erityisesti mikroyritykset ja aloittelevat yritykset tarvitsevat kuitenkin uusia rahoitusmahdollisuuksia: siemenpääomaa, riskipääomaa, joukkoinvestointeja ja -rahoitusta sekä innovatiivisia rahoitusmuotoja, kuten yksityistä oman pääoman ehtoista rahoitusta. ETSK painottaa tässä yhteydessä tarvetta perustaa EU:n riskipääomarahasto suunnitelmien mukaisesti. Olisi kiireellisesti arvioitava, millaisia mahdollisuuksia uudenlaiset pankkitoimintamallit<sup>(4)</sup> voisivat tarjota EU:n yritysrahoitukselle.

## 2. Taustaa

2.1 Viiden puheenjohtajan kertomuksen ”Euroopan talous- ja rahaliiton viimeistely” mukaisesti EU-ohjausjaksossa sovelletaan uutta lähestymistapaa, jolla vahvistetaan euroalueen ja kansallisten tasojen välistä integraatiota. Komissio julkaisi marraskuussa ensimmäistä kertaa euroaluetta koskevan suosituksen yhdessä vuotuisen kasvuselvityksen 2016 kanssa, jotta euroalue ja EU:n talouden hallinnan kansalliset näkökohdat pystytään yhdentämään paremmin.

<sup>(3)</sup> Ks. ETSK:n lausunto ”Pääomamarkkinaunionia koskeva toimintasuunnitelma” (EUVL C 133, 14.4.2016, s. 17).

<sup>(4)</sup> Ks. esimerkiksi islamilaista rahoitusta koskevat huomiot aiemmissa ETSK:n lausunnoissa ”Pk-yritysten rahoitusrakenteet nykyisessä taloudellisessa tilanteessa” (EUVL C 48, 15.2.2011, s. 33) ja ”Toimintasuunnitelma pk-yritysten rahoituksen saannin parantamiseksi” (EUVL C 351, 15.11.2012, s. 45).

2.2 Tavoitteena on tarjota mahdollisuus euroaluetta koskevaan keskusteluun ja suositukseen ennen maakohtaisten keskustelujen käymistä, jotta yhteiset haasteet voidaan ottaa kaikilta osin huomioon maakohtaisissa toimissa. Tämä on merkittävä muutos verrattuna aiempiin ohjauksjaksoihin, joissa euroalueen suositukset esitettiin ohjauksjakson lopulla samanaikaisesti maakohtaisten suositusten kanssa.

2.3 Komissio esittää neljä suositusta euroalueen talouspolitiikasta:

- Harjoitetaan politiikkaa, jolla tuetaan elpymistä, edistetään lähentymistä, helpotetaan makrotalouden epätasapainojen korjaamista ja parannetaan talouden sopeutumiskykyä.
- Toteutetaan uudistuksia, joissa yhdistellään joustavia ja luotettavia työsopimuksia, kattavia elinikäisen oppimisen strategioita, tuloksellisia politiikkatoimia työttömien auttamiseksi palaamaan työmarkkinoille, nykyaikaisia sosiaaliturvajärjestelmiä sekä avoimia ja kilpailukykyisiä tuote- ja palvelumarkkinoita. Kavennetaan työn verokiilaa erityisesti pienituloisten osalta julkisen talouden kannalta neutraalisti, jotta voidaan tukea työpaikkojen luomista.
- Säilytetään suunniteltu yleisesti ottaen neutraali finanssipolitiikan viritys vuonna 2016. Vähennetään vuoden 2017 osalta julkista velkaa finanssipoliittisten puskurien palauttamiseksi siten, että vältetään myötäsyklisyyttä ja noudatetaan täysimääräisesti vakaus- ja kasvusopimusta.
- Edistetään pankkien järjestämättömien lainojen asteittaista vähentämistä ja parannetaan yrityksiin ja kotitalouksiin sovellettavia maksukyvyttömyysmenettelyjä.

### 3. Yleistä

3.1 Tämä on ensimmäinen kerta, kun euroaluetta koskevat suositusluonnokset julkaistaan EU-ohjauksjakson alussa samaan aikaan vuotuisen kasvuselvityksen, varoituskonkreettien koskevan kertomuksen ja yhteisen työllisyysraportin luonnoksen kanssa. ETSK on samaa mieltä siitä, että tämä uusi prosessi voi auttaa ottamaan paremmin huomioon euroalueen laajuiset näkökohdat suunniteltaessa kansallisia toimintapolitiikkoja, jotka esitetään vakausohjelmissa ja kansallisissa uudistusohjelmissa.

3.2 ETSK pitää valitettavana, ettei työmarkkinaosapuolia ja laajemmin kansalaisyhteiskuntaa kuultu euroaluetta koskevien talouspoliittisten suositusten laadintavaiheessa ja ettei kansallisia prosesseja ole vielä mukautettu tämän uuden ohjauksjakson prosessin mukaisiksi. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu voi EU-ohjauksjakson yhteydessä olla liikkeellepaineava voima, joka johtaa onnistuneisiin, kestäväpohjaisiin ja osallistaviin taloudellisiin, työllisyyspoliittisiin ja sosiaalisiin uudistuksiin. Kaikkien tasojen työmarkkinaosapuolten tulisi sopia asiasta vastaavien viranomaisten kanssa todellisesta, oikea-aikaisesta ja merkityksellisestä mukanaolosta EU-ohjauksjaksossa. Lisäksi ETSK suosittelee painokkaasti, että ETSK:n ECO-jaosto ja Euroopan parlamentin ECON-valiokunta tekevät jatkossa yhtäjaksoista ja tiivistä yhteistyötä.

3.3 ETSK kannattaa huomion kiinnittämistä lähestymistapojen koordinointiin kaikkien euroalueen jäsenvaltioiden välillä mutta myös raha- ja finanssipolitiikan ja rakenteellisten ja tarjontapuolen poliittisten linjausten alalla. Lisäksi ETSK ehdottaa, että rakenneuudistuksissa pitäisi keskittyä poliittisiin toimenpiteisiin, joilla voidaan tukea talouden elpymistä lyhyellä aikavälillä. Työmarkkinoiden joustavoittamisen ei pitäisi johtaa työvoiman ostovoiman alenemiseen niin kuin edellisinä vuosina, jotta keskeinen kasvutekijä eli kotimainen kysyntä ei vaarantuisi. Kilpailun on siksi perustuttava laadun parantamiseen ja tuottavuuden kasvattamiseen innovoinnin kautta eikä alhaisiin hintoihin ja palkkoihin.

3.4 ETSK tiedostaa, että euron vahvistamiseen ja kehittämiseen liittyy valtavia haasteita tällä hetkellä ja lähitulevaisuudessa, jotta eurolle ja euroalueelle saadaan pysyvä suoja, mutta komitea pitää silti seuraavia tavoitteita toivottavina:

- euroalueen yhdenmukainen ulkoinen edustus kansainvälisillä foorumeilla (Kansainvälinen valuuttarahasto, OECD jne.)<sup>(5)</sup>

<sup>(5)</sup> Ks. ETSK:n lausunto "Euroalueen ulkoinen edustus" (katso tämän virallisen lehden sivu 16.)

- euroalueen fiskaaliunioni
- sosiaalinen unioni, jossa komissio, neuvosto ja parlamentti ottavat työmarkkinaosapuolet entistäkin enemmän mukaan kaikkien säädösaloitteiden käsittelyyn.

3.5 Ottaen huomioon EU:n monivuotisen rahoituskehityksen 2014–2020 välitarkistuksen ja valmistautumisen pohtimaan vuoden 2020 jälkeistä monivuotista rahoituskehystä ETSK suosittaa euroalueelle omaa talousarviota, jolla i) mahdollistetaan tilapäiset mutta merkittävät varainsiirrot alueellisten häiriöiden ilmetessä, ii) torjutaan vakavat taantumukset koko alueella ja iii) varmistetaan finanssipoliittinen vakaus. Samoin euroalueella tulee olla – ensimmäisenä askeleena kohti taloushallitusta – oma finanssiministeri ja erillinen omien varojen järjestelmä, jota ohjaavat yksinkertaisuuden, avoimuuden, oikeudenmukaisuuden ja demokraattisen tilivelvollisuuden periaatteet.

## 4. Erityistä

### 4.1 *Makrotalouden epätasapaino*

4.1.1 ETSK on samaa mieltä komission kanssa siitä, että jäsenvaltioissa tulisi jatkaa rakenteellisia uudistuksia maakohtaisen tilanteen mukaan lähentymisen edistämiseksi ja makrotalouden epätasapainojen korjaamiseksi. Rakennemuutosten tulee kuitenkin olla tasapainossa sellaisten tuottavaan toimintaan suunnattujen investointien kanssa, jotka johtavat työpaikkojen luomiseen.

4.1.2 ETSK on tyytyväinen Euroopan komission suositukseen, jonka mukaan jäsenvaltioiden, joilla on suuri vaihtotaseen ylijäämä, olisi ensisijaisesti toteutettava toimenpiteitä, joilla ylimääräiset säästöt ohjataan kotimaan talouteen kotimaisten investointien vauhdittamiseksi. Tällaiset toimenpiteet eivät kuitenkaan saa rajoittua vain tarjontapuolelle (esim. uudistukset tuotemarkkinoilla), vaan niihin tulee sisältyä myös määrätietoisempia julkisiin investointeihin liittyviä julkisen vallan aloitteita nykyisen Junckerin ohjelman tapaan<sup>(6)</sup>.

4.1.3 ETSK:n mielestä valtiontuet olisi suunnattava erityisesti innovatiivisille pk-yrityksille. Jotta tämä yritysryhmä saisi helpommin rahoitusta, on valtion vastuulla yhtäältä tarjota rahoitusta, joka antaa tarvittavan sysäyksen toiminnalle, ja toisaalta luoda julkisista takuista ja takauksista muodostuva järjestelmä. Valtion, pk-yritysten sekä yliopistojen ja tutkimuslaitosten vuorovaikutus on tärkeä investointijärjestelmän osatekijä.

4.1.4 ETSK korostaa, että vienti on keskeinen kasvutekijä euroalueen pk-yrityksille. EKP:n rahapolitiikalla aikaansaadun suotuisan euron ja dollarin välisen kurssin lisäksi vapaakauppasopimukset ovat olennaisen tärkeitä viennin lisäämiseksi. ETSK tukee TTIP-neuvottelujen tämänhetkistä etusija-asemaa mutta kehottaa yhtä lailla myös tekemään sopimuksen, jolla helpotetaan eurooppalaisten yritysten pääsyä nopeasti kasvavien nousevien talousalueiden markkinoille. On tärkeää, että varmistetaan ihmisoikeuksien suojelu sekä ILO:n standardien, kuluttajien oikeuksien ja EU:ssa voimassa olevien ympäristösääntöjen noudattaminen.

### 4.2 *Työ-, tuote- ja palvelumarkkinat*

4.2.1 ETSK toteaa, että vaikka työmarkkinoiden tilanne Euroopan komission ilmoituksen mukaan kohenee asteittain, sitä ei mainita, että euroalueen työllisyysaste, joka on 68,9 prosenttia vuonna 2015, on edelleen selvästi alle Eurooppa 2020 -yleistavoitteen (75 %). ETSK huomauttaa, että Euroopan komission yksiköiden toimittaman näytön (LABREF-tietokanta) perusteella minkäänlaista myönteistä yhteyttä ei ole havaittavissa missä tahansa vaiheessa (ennen kriisiä tai sen jälkeen) toteutettujen työmarkkinauudistusten lukumäärän ja jäsenvaltioiden työmarkkinoiden suoriutumiskyvyn välillä<sup>(7)</sup>.

<sup>(6)</sup> The Independent Annual Growth Survey 2016, OFCE, ECLM, IMK, AK-Wien, INE-GSEE, 2015, Pariisi.

<sup>(7)</sup> Benchmarking Working Europe 2015, ETUI/ETUC, 2015, Bryssel, s. 26.

4.2.2 Työmarkkinoihin kohdistuvien rakenneuudistusten tulee edistää sosiaalisia investointeja eli toimenpiteitä, joilla tuetaan työssäkäyvien ja työttömien jatkokoulutusta ja turvataan heidän – erityisesti työttömien – taloudellinen toimeentulonsa. Lisäksi ETSK kannattaa työn verotuksen alentamista, edellyttäen että tämä korvataan muista julkisten tulojen lähteistä. Keskipitkällä aikavälillä prosessia voi myös edistää korkeampi työmarkkinoille osallistumisen aste.

4.2.3 Euroopan kilpailukyky- ja kestäväpohjaisuusongelman ratkaisemiseksi ETSK kehottaa perustamaan digitaalisen holding-järjestelyn erittäin menestyksekkään Airbus-konsernin mallin mukaan. Tämä monikansallinen yhteistyö käsittää useita EU:n eri jäsenvaltioiden tytäryhtiöitä, ja se on keskeinen tekijä Euroopan taloudessa ja teollisuudessa.

4.2.4 Yhdysvaltain digitaalinen ylivalta edustaa jo uudenlaista maailmanlaajuista ylivaltaa. Vaikutukset ovat erityisen dramaattisia finanssialalla, jossa suuret amerikkalaiset investointipankit ovat jo luoneet tiukat pääomakryökset innovatiivisten rahoitusteknologiayritysten kanssa. Nämä puolestaan uhkaavat eurooppalaista perinteisten vähittäispankkien (nk. Boring Banks) mallia ja pystyvät kilpailemaan menestyksekkäästi niiden kanssa pankkien perustoiminnoissa.

4.2.5 ETSK ehdottaa, että muodostetaan lähitulevaisuudessa eri alojen edustajista hankeryhmä suunnittelemaan ja kehittämään vastaavaa eurooppalaista digitaalista holding-järjestelyä. Ryhmään olisi otettava edustajia komissiosta (komission jäsen Günther Oettinger) ja Euroopan parlamentista (ITRE-valiokunta), ja ETSK:n tulisi osallistua sen toiminnan järjestämiseen. Rahoitusasiassa on syytä alusta alkaen kiinnittää huomiota siihen, että noudatetaan Junckerin investointiohjelmia. Läheinen yhteistyö digitaalisen holding-järjestelyn osaamisyksiköiden ja pk-yritysten välillä antaa voimakkaan sysäyksen kasvulle ja uusien työpaikkojen luomiselle.

### 4.3 *Finanssipolitiikka*

4.3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että Euroopan komissio painottaa koko euroalueen finanssipolitiikan virityksen tarkastelun merkitystä laadittaessa kansallisia finanssipoliittisia suuntaviivoja. ETSK huomauttaa kuitenkin – sanotun vaikuttamatta EKP:n riippumattomuuteen –, että analyysi rahapoliittisista kehitysvaiheista euroalueella loistaa poissaolollaan arvioitaessa neutraalin finanssipolitiikan virityksen tarkoituksenmukaisuutta. Tämä on varsin outoa, kun otetaan huomioon, että EKP:n neuvoston jäsenet ovat julkisuudessa toistuvasti viitanneet euroalueen finanssipolitiikkaan <sup>(8)</sup>.

4.3.2 Puute on huolestuttava, sillä euroalue on tällä hetkellä tilanteessa, jossa rahapolitiikan kyky piristää kysyntää on vakavasti rajoittunut. Kysyntä on ollut heikkoa niin pitkään, että inflaatio (vaikka huomioon ei otettaisi öljyn hintoja) on selvästi EKP:n tavoitteena olevan 2 prosentin alapuolella. EKP:n perusohjauskorot ovat puolestaan lähes nollassa, eikä niitä voi enää alentaa merkittävästi. Euroalueen talous on niin kutsutussa likviditeettiloukussa, ja vaarana on, että se putoaa ”deflaatioloukkuun”, ellei inflaatio lähde pian nousuun. Jos näin tapahtuisi, euroalueen talous jäisi pysähdyksiin useiksi vuosiksi, ja tämä uhkasi viime kädessä euron poliittista elinkelpoisuutta.

4.3.3 EKP:n vuoden 2015 alusta tosissaan harjoittama epätavanomainen määrällinen keventämisspolitiikka ei näytä piristäneen merkittävästi kysyntää <sup>(9)</sup>. Tällaisessa tilanteessa ja edellä mainitun hystereesi-ilmiön (taantuma johtaa alempaan kasvupotentiaaliin) vuoksi euroalueen finanssipolitiikalta vaaditaan tavanomaista enemmän koko euroalueen talouden piristämiseksi <sup>(10)</sup>. Kun otetaan huomioon euroalueen eteläisten jäsenvaltioiden finanssipoliittiset rajoitukset, finanssipolitiikalla tulisi pyrkiä kasvuun inflaation nostamiseksi EKP:n asettaman kahden prosentin tavoitteen yläpuolelle niissä jäsenvaltioissa, joissa inflaatio on tavoitearvon alapuolella, julkisen talouden lainakustannukset alhaiset, julkisen velan suhde bkt:hen suhteellisen alhainen ja vaihtotase ylijäämäinen, jotta euroalueen keski-inflaatio lähenisi jälleen nopeammin asetettua tavoitetta. Talouksien ylikuumenemisen riski on tällä hetkellä paljon pienempi kuin matalan inflaation tai deflaation jatkumisen aiheuttamat riskit.

<sup>(8)</sup> Selkein esimerkki oli pääjohtaja Mario Draghin puhe euroalueen työttömyydestä Jackson Holessa elokuussa 2014 (<https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2014/html/sp140822.en.html>).

<sup>(9)</sup> <http://epthinktank.eu/2015/12/10/the-ecbs-quantitative-easing-early-results-and-possible-risks/>

<sup>(10)</sup> Theodoropoulou S., How to avert the risk of deflation in Europe: rethinking the policy mix and European economic governance, ETUI, Bryssel, 2015.

4.3.4 Kun otetaan kuitenkin huomioon huoli julkisen velan kestäväpohjaisuudesta väestökehityksen näkökulmasta, elvyttävällä finanssipolitiikalla voidaan ja sen tulisi tukea kasvua siten, että lisätään julkisiin investointeihin kohdistuvia menoja etenkin niissä jäsenvaltioissa, joissa vaihtotaseen ylijäämä on suuri. Julkisiin investointeihin keskittyvät julkisen talouden elvytystoimet voimistaisivat kysyntää lyhyellä aikavälillä mutta myös laajentaisivat kasvupotentiaalia pitkällä aikavälillä. Tällaiset julkiset investoinnit voitaisiin kohdistaa paitsi infrastruktuuriin myös koulutukseen ja osaamispolitiikkaan (nk. sosiaaliset investoinnit).

#### 4.4 Rahoitusala

4.4.1 ETSK kehottaa laatimaan EU:n maksukyvyttömyyslainsäädännön, jolla toisaalta avataan kotitalouksille mahdollisuus velkahelpotuksiin ja toisaalta helpotetaan aloittelevien yritysten konkurssimenettelyjä. Näin parannetaan kotitalouksien ostovoimaa ja kannustetaan aloittelevia yrityksiä.

4.4.2 Edelleen ratkaisematon vakava ongelma on se, että euroalueen pankeissa on noin 900 miljardia euroa järjestämättömiä lainoja. Pankit voivat laajentaa lainanantoaan yrityksille ja kotitalouksille vain vähentämällä niitä. Samalla tehostuisivat EKP:n löyhän rahapolitiikan kasvunäkymiä ja markkinoiden luottamusta parantavat vaikutukset. Asiasta vastaavia euroalueen poliittisia tahoja ja sääntelyelimiä tulisi pyytää esittämään suunnitelmia tästä aiheesta.

4.4.3 Finanssikriisien seurauksena yhdeksi keskeisistä tavoitteista otettiin yksimielisesti valtionvelkaan liittyvien riskien määrän merkittävä vähentäminen eurooppalaisten pankkien taseissa. Useimpien pankkien nykyinen tilanne osoittaa, että valtionvelkaan liittyvät riskit ovat lisääntyneet jyrkästi. ETSK painottaa, että ensisijaisena tavoitteena tulisi olla näiden valtionvelkaan liittyvien riskien vähentäminen taseissa, jotta voidaan taata pankki- ja rahoitusalan tuleva vakaus, myös kun otetaan huomioon äskettäin annettu talletussuojajohdotus <sup>(1)</sup>.

4.4.4 ETSK toteaa, että kysyntään kohdistuvat konkreettiset myönteiset vaikutukset edellyttävät kotitalouksien ja yritysten likviditeettirajoitusten poistamista. Positiivisten luottovirtojen palauttaminen auttaisi piristämään kysyntää mutta myös tehostaisi EKP:n rahapolitiikkaa parantamalla kasvunäkymiä ja markkinoiden luottamusta. Asiasta vastaavia euroalueen poliittisia tahoja ja sääntelyelimiä tulisi pyytää esittämään suunnitelmia tästä aiheesta.

4.4.5 ETSK vaatii lisäksi, että uudistushjelmassa ja sääntelyelinten toimesta korostetaan painokkaammin avoimuuden lisäämistä ja pankkien tavoin toimivien muiden laitosten ja varjopankkien valvontaa, jotta rahoitusjärjestelmien vakaus pystytään turvaamaan pysyvästi ja jotta pystytään palauttamaan niiden rooli reaalityössä etenkin arvopaperisoinnin alalla <sup>(2)</sup>. Olisi varmistettava, etteivät riskirahastot ja tuoton maksimointitavoitteisiin pyrkivät rahoituslaitokset (nk. korppikotkarahastot) käytä arvopapereita spekulatiivisina investointivälineinä.

4.4.6 Yksi finanssikriisin suurimmista syistä oli sijoituspankkien keinottelutoiminta, joten keinottelupankkitoiminta on edelleen piilevä uhka rahoitusmarkkinoiden vakaudelle. Vielä ei ole täysin tutkittu, miten erittäin spekulatiivinen kaupankäynti, kuten huippunopea algoritmikauppa, on mahdollista, kun tavoitteena ovat vakaammat markkinat maailmanlaajuisesti. Lisäksi sijoituspankkien vähäriskiset investointikäytännöt ja antolainaustoiminta on tarpeen erottaa tiukasti sijoituspankkien korkean riskin toiminnasta. Tähän on jo olemassa useita malleja, kuten Vickers-malli ja Volckerin sääntö. ETSK suosittaa, että Euroopan unioniin säädetään Glass-Steagall-laki, sillä muilla rahoitusmarkkinoilla (mm. Yhdysvallat ja BRICS-maat) keskustellaan sen palauttamisesta pankkisektorin vakauden parantamiseksi. Säästäjät ja veronmaksajat säästysivät riskeiltä sen ansiosta.

Bryssel 17. maaliskuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Georges DASSIS*

<sup>(1)</sup> Ks. ETSK:n lausunto "Eurooppalainen talletussuojajärjestelmä" (katso tämän virallisen lehden sivu 21).

<sup>(2)</sup> Ks. ETSK:n lausunto "Arvopaperistamista koskeva oikeudellinen kehys" (EUVL C 82, 3.3.2016, s. 1).



**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rakenneuudistusten tukiohjelman perustamisesta kaudeksi 2017–2020 ja asetusten (EU) N:o 1303/2013 ja (EU) N:o 1305/2013 muuttamisesta”**

**(COM(2015) 701 final – 2015/0263 (COD))**

(2016/C 177/08)

**Esittelijä: Ioannis VARDAKASTANIS**

Euroopan parlamentti päätti 2. joulukuuta 2015 ja neuvosto 20. tammikuuta 2016 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 175 artiklan kolmannen kohdan ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rakenneuudistusten tukiohjelman perustamisesta kaudeksi 2017–2020 ja asetusten (EU) N:o 1303/2013 ja (EU) N:o 1305/2013 muuttamisesta”*

(COM(2015) 701 final – 2015/0263 (COD)).

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. maaliskuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. maaliskuuta 2016 pitämässään 515. täysistunnossa (maaliskuun 16 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 153 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

## **1. Päätelmät ja suositukset**

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti aloitteeseen, jolla pyritään lisäämään Euroopan unionin (EU) kykyä tukea rakenneuudistusta kansallisella tasolla rakenneuudistusten tukiohjelman kaltaisen erityisen rahoitusmekanismin avulla.

1.2 ETSK pahoittelee, että kyseiselle ohjelmalle myönnetty kokonaisbudjetti on paljon pienempi kuin mitä tarvitaan makrotalouspoliittisiin uudistuksiin EU:ssa. Komitea pahoittelee myös sitä, että rakenneuudistusten tukiohjelman rahoitus tulee nykyisten Euroopan rakenne- ja investointirahastojen (ERI-rahastojen) varoista, ja kehottaa pyrkimään tasapainoon ERI-rahastoista tuettavan avun rahoitustarpeiden ja rakenneuudistusten tukiohjelmassa annettavan teknisen tuen rahoitustarpeiden välillä. ETSK kehottaa luomaan EU:n monivuotisen rahoituskehysten tulevien uudistusten yhteydessä itsenäisen rakenneuudistusten tukiohjelman.

1.3 Rakenneuudistusten tukiohjelman onnistumiseksi ETSK suosittaa painokkaasti, että varmistetaan seuraavat edellytykset:

- Jäsenvaltioiden panoksia rakenneuudistusten tukiohjelman piiriin kuuluviin rakenneuudistuksiin tarkastellaan vakaas- ja kasvusopimuksen rakenneuudistuslausekkeessa.
- Rakenneuudistusten tukiohjelma on vapaaehtoinen jäsenvaltioille, eikä siihen sisälly pakollisia eikä leimaavia menettelyjä.
- Perustetaan keskitettyjä yhteyspisteitä, jotta varmistetaan ohjelmien ja rahastojen välinen täydentävyys sekä varojen parempi käyttö päällekkäisyyksien välttämiseksi.

1.4 ETSK kehottaa painokkaasti ottamaan työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot mukaan rakenneuudistusten tukiohjelmaan varmistamalla, että

- kartoitusprosessin ja tuen käynnistämisen yhteydessä kuullaan laajalti työmarkkinaosapuolia ja kansalaisyhteiskuntaa kansallisten säännösten mukaisesti

- tukiohjelmaan sisällytetään tiukempia säännöksiä, joissa edellytetään, että työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunnan kumppanit otetaan mukaan poliittisten uudistusohjelmien suunnitteluun ja seurantaan kaikilla tasoilla: jäsenvaltio-, alue- ja paikallistasolla
- tukikelpoisiin toimiin sisällytetään poliittisiin uudistusohjelmiin osallistuvien työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden valmiuksien parantaminen.

1.5 ETSK korostaa, että kunkin jäsenvaltion voimassa olevan toimivaltajaon ja toimivaltuuksien sekä useissa tapauksissa paikallis- ja alueviranomaisille osoitettujen maakohtaisten suositusten perusteella paikallis- ja alueviranomaisten on voitava osallistua ohjelmaan, ja ne on otettava suoraan mukaan kyseessä olevan rakenneuudistushankkeen suunnitteluun.

1.6 ETSK pahoittelee, että indikaattoriluettelo vaikuttaa riittämättömältä, ja katsoo, että sitä on ajantasaistettava ja että siihen on otettava mukaan ERI-rahastoissa käytössä olevia indikaattoreita.

1.7 ETSK painottaa, että jäsenvaltiot voivat ulottaa ”ohjelman erityistavoitteita ja soveltamisalaa” muillekin politiikanaloille, kuten köyhyyden torjunta, ihmisoikeudet, liikennepoliittikka, tieto- ja viestintätekniikka sekä kestävä kehityksen tavoitteiden toteuttaminen.

1.8 ETSK katsoo, että rakenneuudistusten tukiohjelmissa voitaisiin hyödyntää ERI-rahastojen nykyisiä seurantamekanismeja, jotta varmistettaisiin seurannan ja arvioinnin parempi laatu, parempi koordinointi ERI-rahastojen kanssa sekä paras vastine rahalle jo käytössä olevissa valvontamekanismeissa.

1.9 Näin ollen ETSK kannattaa Euroopan komission ehdottamia muutoksia asetuksiin (EU) N:o 1303/2013 ja (EU) N:o 1305/2013 edellyttäen, että niihin sisältyy säännös, jolla varmistetaan, että uuteen ohjelmaan siirrettyjen varojen yhteydessä noudatetaan työmarkkinaosapuoliin ja kansalaisyhteiskuntaan liittyviä osallistamisedellytyksiä ja että niihin sovelletaan samaa seurantamekanismia, josta säädetään ERI-rahastojen yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuksessa.

1.10 ETSK katsoo, että vaikka tällaiset pienet tukitoimet ovatkin hyödyllisiä, niillä voidaan vain lieventää tilannetta. Nykyisen kriisin aiheuttamien ongelmien ratkaisemiseksi komission ja jäsenvaltioiden hallitusten olisi tarkistettava euroalueella kriisin alusta lähtien voimassa ollutta talouspolitiikkaa. Vain tällä tavoin voidaan edistää rakenneuudistuksia sekä välttää tähän mennessä aiheutuneet haitat ja eurooppalaisten kääntäminen EU:ta vastaan.

## 2. Yleistä

2.1 ETSK on sitä mieltä, että Euroopan unioni voisi antaa lisäarvoa kansallisella tasolla toteutettuihin poliittisiin uudistuksiin, ja suhtautuu näin ollen myönteisesti aloitteeseen, jolla parannetaan EU:n valmiuksia tukea talouden ohjauksjärjestelmän prosessien (etenkin maakohtaisten suositusten) täytäntöönpanoon liittyviä poliittisia uudistuksia, talouden sopeutusohjelmia ja jäsenvaltioiden oma-aloitteisesti toteuttamia uudistuksia, jotka on määritelty tässä tarkasteltavan ehdotuksen 3 artiklassa.

2.2 ETSK katsoo, että Kreikan (Kreikka-työryhmä) ja Kyproksen (Kypros-tukiryhmä) tukiohjelmat ovat osoittautuneet hyödyllisiksi asianomaisille maille ja että kun kaikille jäsenvaltioille avataan mahdollisuus pyytää tällaista tukimekanismia, parannetaan yleisiä valmiuksia institutionaalisiin, rakenteellisiin ja hallinnollisiin uudistuksiin.

2.3 ETSK pahoittelee kuitenkin, että EU:n kykyä tukea poliittisiin uudistuksiin kohdennettavaa teknistä apua on aiemmin supistettu. Näin ollen EU ei ole kyennyt toimimaan riittävän nopeasti tilanteissa, jotka ovat edellyttäneet poliittisia uudistuksia kriisiaikoina, minkä vuoksi muut kansainväliset organisaatiot ovat aktivoituneet ja ottaneet johtoaseman.

2.4 ETSK pahoittelee myös sitä, että nyt ehdotettu ohjelma on tarkoitus rahoittaa olemassa olevista EU:n rahastoista sen sijaan, että luotaisiin itsenäinen ohjelma, jolla ei vähennettäisi rakenneuudistuksiin keskittyvien muiden rahastojen varoja. Lisäksi ETSK katsoo, että rakenneuudistusten tukiohjelma ei nykyisessä muodossaan kykene taloudellisten rajoitteidensa vuoksi vastaamaan jäsenvaltioiden teknisen tuen tarpeeseen.

2.5 ETSK korostaa, ettei tätä teknisen avun ohjelmaa voi eikä tulisi yliarvioida, ja että sitä olisi pidettävä keinona auttaa jäsenvaltioita saavuttamaan makrotaloudellinen tasapaino ohjausjakson yhteydessä. Rahoitus ei ole riittävä antamaan todellista apua lähentymiseen pyrkivien jäsenvaltioiden kohtaamissa makrotaloudellisissa haasteissa.

2.6 ETSK painottaa myös, että jäsenvaltioiden panoksia rakenneuudistusten tukiohjelman piiriin kuuluviin rakenneuudistuksiin olisi tarkasteltava vakaus- ja kasvusopimuksen rakenneuudistuslausekkeessa keinona saavuttaa kasvua, torjua köyhyyttä ja työttömyyttä sekä saada aikaan hyvinvointia.

2.7 ETSK:n mielestä on tärkeää muuttaa suhtautumista rakenneuudistuksiin, jotta vältetään niihin liitetty leimautuminen tai rankaiseminen ja estetään niitä muodostamasta byrokraattista ansaa. Uudella lähestymistavalla olisi kannustettava uudistuksiin sekä maiden väliseen ymmärrykseen. ETSK onkin tyytyväinen ohjelman myönteiseen lähestymistapaan ja korostaa mekanismin vapaaehtoista luonnetta, jonka avulla on tarkoitus varmistaa, ettei ohjelmaa käytetä ja/tai pidetä valvonnan välineenä tai keinona vähentää jäsenvaltioiden viranomaisten vastuuta uudistusohjelmissaan. Komitea korostaa kuitenkin, että valtioilta on edellytettävä, että ne tekevät selkoa saamastaan tuesta ja ohjelman onnistumisesta luotettavalla, demokraattisella ja vastuullisella raportoinnilla.

2.8 ETSK on tyytyväinen siihen, että rakenneuudistusten tukiohjelma käynnistetään jäsenvaltion pyynnöstä. Komitea korostaa kuitenkin, että tuen kartoittamis- ja käyttöönottoprosessiin on sisällyttävä työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan laajempi kuuleminen kansallisten säännösten mukaisesti.

2.9 ETSK korostaa, että kunkin jäsenvaltion voimassa olevan toimivaltajaon ja toimivaltuuksien sekä useissa tapauksissa paikallis- ja alueviranomaisille osoitettujen maakohtaisten suositusten perusteella paikallis- ja alueviranomaisten on voitava osallistua ohjelmaan. ETSK kehottaa lisäksi komissiota tarkistamaan silloin, kun kansallisten viranomaisten esittämät teknisen avun pyynnöt koskevat alue- tai paikallisviranomaisten toimivaltuuksiin kuuluvia aloja, että alue- ja paikallisviranomaiset on otettu suoraan mukaan kyseessä olevan rakenneuudistushankkeen suunnitteluun ja että nämä ovat kannattaneet sitä.

2.10 ETSK on myös tyytyväinen rakenneuudistusten tukiohjelman ennakoivaan lähestymistapaan, jonka ansiosta tuki voidaan ulottaa kaikkiin jäsenvaltioihin niiden taloudellisesta tilanteesta riippumatta. Komitea korostaa, että ohjelmaa on pidettävä pitkän aikavälin rakenteellisena tukimekanismina eikä ainoastaan vastauksena talous- ja/tai rahoitustilanteen laskusuhdanteisiin.

2.11 ETSK painottaa, että 5 artiklaa "Ohjelman erityistavoitteet ja soveltamisala" on pidettävä ei-tyhjentyvänä luettelona, jotta säilytetään poliittisten uudistusten yhteydessä tarvittava joustavuus. ETSK katsoo, että ehdotettu luettelo on melko kattava, mutta ehdottaa, että luetteloon lisätään muitakin politiikanaloja, kuten köyhyden torjunta, ihmisoikeuksien edistäminen, liikennepoliittikka, tieto- ja viestintätekniikka sekä kestävä kehityksen tavoitteiden toteuttaminen jäsenvaltioissa.

2.12 ETSK on vahvasti sitä mieltä, että suuren yleisön on osallistuttava aktiivisesti EU:n politiikan muotoiluun, sillä kumppanuus, jossa EU:n koheesiopolitiikan puitteissa toteutettujen hankkeiden valmisteluun, toteutukseen ja jälkiarviointiin osallistuvat kaikki kumppanit, siten kuin ne on määritelty yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen 5 artiklan 1 kohdassa, myötävaikuttaa suoraan Euroopan rakenne- ja investointirahastojen (ERI-rahastojen) menestymiseen. Näin ollen ETSK katsoo, että uuteen rakenneuudistusten tukiohjelmaan olisi sisällyttävä tiukempia säännöksiä siitä, että työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskuntaan kuuluvat kumppanit on otettava mukaan poliittisten uudistusohjelmien suunnitteluun kaikilla tasoilla: jäsenvaltio-, alue- ja paikallistasolla. Tämä auttaisi kaventamaan poliittisten päättäjien ja suuren yleisön välistä kuilua.

2.13 ETSK katsoo, että rakenneuudistusten tukiohjelmassa voitaisiin hyödyntää ERI-rahastojen nykyisiä seurantamekanismeja. Näin voitaisiin varmistaa seurannan ja arvioinnin parempi laatu, parempi koordinointi ERI-rahastojen kanssa sekä paras vastine rahalle jo käytössä olevissa valvontamekanismeissa.

2.14 ETSK katsoo, että rakenneuudistusten tukiohjelma on pantava täytäntöön ERI-rahastoja koskevista yhteisistä säännöksistä annetun asetuksen mukaisesti (lukuun ottamatta 25, 58 ja 91 artiklaa). Asetuksessa säädetään kehittyneemmästä tukirakenteesta kuin nyt ehdotetussa ohjelmassa.

2.15 ETSK suosittaa, että tukikelpoiisiin toimiin (6 artikla) lisättäisiin poliittisiin uudistusohjelmiin osallistuvien työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden valmiuksien parantaminen.

2.16 ETSK haluaa varmistaa, että ERI-rahastoista peräisin olevat uudet määrärahat kattavat tasapainoisesti ERI-rahastojen puitteissa annettavan teknisen avun rahoitustarpeet sekä rakenneuudistusten tukiohjelman puitteissa annettavan teknisen tuen rahoitustarpeet, jotta varmistetaan asianmukainen teknisen avun valmius molemmissa rahastoissa.

2.17 ETSK panee merkille rakenneuudistusten tukiohjelman monialaisen lähestymistavan merkityksen uudistusten tukemiseksi mutta kehottaa EU:ta ja jäsenvaltioiden viranomaisia välttämään päällekkäisyyksiä alakohtaisten ohjelmien kanssa. ETSK uskookin, että on perustettava keskitettyjä yhteyspisteitä, jotta varmistetaan ohjelmien ja rahastojen välinen täydentävyys sekä varojen parempi käyttö päällekkäisyyksien välttämiseksi. Ehdotuksen 13 artiklaa olisi laajennettava, jotta koordinoitimekanismiin voidaan sisällyttää useampia elementtejä.

2.18 ETSK toivoo saavansa tulevaisuudessa enemmän tietoa tätä rahastoa varten luotavasta koordinoitimekanismista.

2.19 ETSK pahoittelee, että indikaattoriluettelo vaikuttaa riittämättömältä, ja korostaa asianmukaisten indikaattorien merkitystä ohjelman seuraamiseksi ja arvioimiseksi. Komitea muistuttaa kuitenkin, että ERI-rahastojen yhteydessä on käytettävissä laaja luettelo indikaattoreita, joilla voitaisiin täydentää rakenneuudistusten tukiohjelmassa esitettyjä indikaattoreita. EU:n indikaattoreita on ajanmukaistettava uudistusten vaikutuksen mittaamiseksi, jotta voidaan varmistaa niiden onnistumisaste ja nivoa ne taloudelliseen ja sosiaaliseen edistymiseen. Indikaattorien olisi kuvastettava myös sitä, jääkö vaikutus kansalliselle tasolle vai antaako se todellista eurooppalaista lisäarvoa.

2.20 ETSK on tyytyväinen säännökseen, jonka mukaan yhteisrahoituksen osuus voi olla 100 % tukikelpoisista kustannuksista, sillä tämä helpottaa jäsenvaltioiden mahdollisuuksia hyödyntää ohjelmaa.

2.21 ETSK katsoo, että rakenneuudistusten tukiohjelma on ensimmäinen askel ja että sitä on vakiinnutettava ja vahvistettava EU:n monivuotisen rahoituskehysten tulevissa uudistuksissa, jotta luotaisiin itsenäinen ohjelma, jolla ei tarvitse heikentää muiden olemassa olevien EU:n tukirahastojen määrärahoja.

2.22 Näin ollen ETSK kannattaakin asetusten (EU) N:o 1303/2013 ja (EU) N:o 1305/2013 muuttamista Euroopan komission ehdotuksen mukaisesti ja kehottaa painokkaasti komissiota ottamaan huomioon käsillä olevassa lausunnossa esitetyt päätelmät ja suositukset.

2.23 ETSK ehdottaa kuitenkin, että muutetuissa asetuksissa säädettäisiin siitä, että uusiin ohjelmiin siirrettyjen varojen yhteydessä noudatetaan osallistumiseen liittyviä edellytyksiä ja että niihin sovelletaan samaa seurantamekanismia kuin ERI-rahastoihin. Tämä olisi otettava huomioon myös rakenneuudistusten tukiohjelmasta ehdotetussa asetuksessa, ja säädösehdotuksen nykyistä muotoilua olisi muutettava siten, että siihen sisällytetään erityissäännöksiä ja -viittauksia ERI-rahastojen yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen seurantajärjestelmään.

Bryssel 16. maaliskuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Georges DASSIS*

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Euroopan turvallisuusagendan täytäntöönpano: EU:n toimintasuunnitelma ampuma-aseiden ja räjähteiden laittoman kaupan ja käytön torjumiseksi”**

(COM(2015) 624 final)

ja

**”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi terrorismin torjumisesta sekä terrorismin torjumisesta tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2002/475/YOS korvaamisesta”**

(COM(2015) 625 final – 2015/0281(COD))

(2016/C 177/09)

**Esittelijä: Cristian PÎRVULESCU**

Euroopan komissio päätti 22. joulukuuta 2015 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheista

*”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Euroopan turvallisuusagendan täytäntöönpano: EU:n toimintasuunnitelma ampuma-aseiden ja räjähteiden laittoman kaupan ja käytön torjumiseksi”*

(COM(2015) 624 final)

ja

*”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi terrorismin torjumisesta sekä terrorismin torjumisesta tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2002/475/YOS korvaamisesta”*

(COM(2015) 625 final – 2015/0281(COD)).

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 24. helmikuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. maaliskuuta 2016 pitämässään 515. täysistunnossa (maaliskuun 17 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 145 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea kannustaa jäsenvaltiota yhdistämään voimavaransa niin ampuma-aseiden ja ampumatarvikkeiden laittoman kaupan kuin terrorisminkin torjumiseksi. Turvatoimien tehostaminen Euroopan tasolla ja kansallisessa mittakaavassa saattaa kuitenkin aiheuttaa kumulatiivisen vaikutuksen ja kaiken kaikkiaan kielteisen lopputuloksen perusoikeuksien näkökulmasta. Perusoikeuksiin kohdistuvat loukkaukset merkitsisivät väistämättä unionin epäonnistumista perustehtävässään.

1.2 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että tarkasteltavana oleva direktiiviehdotus ja tiedonanto ovat tarpeellisia turvallisemman Euroopan luomiseksi kaikille sen asukkaille ja koko Euroopan alueelle, sikäli kuin terrorismin torjunta kuuluu jäsenvaltioiden ja EU:n jaettuun toimivaltaan. Toimivallan yhteinen luonne herättää kysymyksen mahdollisista sitovista toimenpiteistä, joita direktiivillä yritettäisiin vaatia jäsenvaltioilta. Jäsenvaltioiden vastuulla on ryhtyä kaikkiin mahdollisiin toimenpiteisiin kaikenlaisten järjestäytyneen rikollisuuden muotojen ja erityisesti terrorismin ennalta ehkäisemiseksi ja torjumiseksi tarkoituksesta riippumatta. Euroopan unionin toimielinten tehtävänä on puolestaan omalta osaltaan koordinoita ja yhtenäistää tällaisten väkivaltatekojen leviämisen rajoittamiseksi tarvittavaa toimintaa.

1.3 ETSK painottaa ja vaatii, että kaikkien valtion elinten ja tuomioistuinten on noudatettava jokaiseen oikeusvaltioon erottamana osana kuuluvaa suhteellisuusperiaatetta. Jotta voidaan ehkäistä tarvittavien suojelutoimien väärintulkintoja tai väärinkäytöksiä, ETSK toteaa YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1566 mukaisesti, että terrorisyytös voidaan esittää vain, mikäli uhkauksilla tai teoilla, joiden tarkoituksena on tappaa, aiheuttaa vakavia vammoja, ottaa panttivankeja tai aiheuttaa suuria infrastruktuurivahinkoja, pyritään kylvämään kauhua, pelottelemaan väestöä tai pakottamaan esimerkiksi valtiojohto johonkin tekoon.

1.4 Tarkasteltavat lainsäädäntömuutokset ovat osa laajempaa hanketta, jonka toteuttaminen kansainvälisten suhteiden nykytilassa on vaikeaa. Tavoitteena on vastata yhdenlaiseen uhkaan, joka on luonteeltaan sellainen, että se horjuttaa Euroopan demokraattisten järjestelmien perustaa. Terroritekojen perimmäisenä pyrkimyksenä on levittää pelkoa, jakaa yleistä mielipidettä, ylläpitää tiettyihin väestönsiiniin kohdistuvia stereotyyppioita, horjuttaa julkisen vallan tasapainoa ja vahvistaa autoritaarisia valtatahoja edustuksellisen demokratian tahojen sijaan. Näitä päämääriä on torjuttava päättäväisesti ja selvänäköisesti. Komitea katsoo, että eurooppalaisilla on oikeus elää sekä turvallisesti että vapaasti.

1.5 Komitea pitää yleisesti demokratialle vaarallisena, että lainsäädäntöön sisällytetään aiottuja rikoksia (sellaisen rikosten saattaminen rangaistaviksi, joita ei ole vielä tehty). Ehdotuksen 3 artiklan 2 kohdan i alakohta tulisi poistaa oikeudenmukaisuuden ja turvallisuuden välisen sekaannuksen välttämiseksi. Myös ehdotetun direktiivin 15 artiklasta puuttuvat takeet kansalaisvapauksien ja syyttömyysolettaman toteutumisesta. Komiteaa askarruttaa myös kysymys tarkoituksenperän todistamisesta, ja komitea katsoo, että kaikissa 5–13 artiklassa mainituissa tapauksissa syytöksille tulee saada vahvistus tuomioistuimessa.

1.6 Komitea katsoo, että on aiheellista ottaa käyttöön radikalisoitumisen torjuntavälineitä osana laajempaa ohjelmaa, jossa käsitellään tämäläisyyppisten uhkien yleistymisen sosiaalisia, taloudellisia, kulttuurisia, uskonnollisia ja poliittisia syitä, ja että näitä välineitä on koordinoitava terrorismin ennaltaehkäisyyn ja torjuntaan liittyvän toiminnan kanssa. On kuitenkin muistettava, että radikalisoituminen ei välttämättä tarkoita suuntautumista tai kehottamista väkivaltaan. Ennaltaehkäisevien toimien ja ohjelmien on kohdistuttava niihin yksilöihin ja ryhmiin, jotka ovat taipuvaisimpia käyttämään väkivaltaa terrorismitarkoituksessa. Kansalaisyhteiskunnalla on keskeisen tärkeä rooli radikalisoitumiseen ja väkivaltaisiin taipumuksiin johtaviin olosuhteisiin puuttumisessa.

1.7 Lainsäädännön selkiyttämisen ja jäsenvaltioiden edellä mainituilla aloilla tekemän yhteistyön tiivistämisen lisäksi on tarpeen koordinoita Euroopan ulkopoliittikkaa, joka kohdistuu Lähi-itään ja Pohjois-Afrikkaan. Tämä alue on kokenut hiljattain suuria ja usein väkivaltaisia mullistuksia, jotka ovat tiettyissä tapauksissa johtaneet epävakautteen ja konfliktien. Terrorismin uhka on kärjistynyt viime vuosina äärimmilleen konfliktialueiden vuoksi: näillä alueilla sijaitsevat keskittymät, joihin suuri joukko eurooppalaisia on lähtenyt hakemaan innoitusta ja saamaan taistelukoulutusta. Konfliktien ja myös jäätynneiden konfliktien jatkuminen alueella kannustaa lisäksi tiettyjä ryhmiä ja yksilöitä organisoimaan terroritekoja. Komitea katsoo, että on ensisijaisen tärkeää sitoutua selkeämmin tukemaan alueen vakauttamista, kehittämistä ja demokratisoimista. Köyhyyden, korruption ja poliittisen ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan tulee olla etusijalla.

1.8 Komitea katsoo, että ampuma-aseiden, ampumatarvikkeiden ja räjähteiden saannin rajoittaminen jyrkästi on otettava jäsenvaltioiden ja EU:n toimielinten ensisijaiseksi tavoitteeksi. Euroopassa hiljattain tehdyt iskut osoittivat, että terrorismiin osallistuneet henkilöt hankkivat vaarallisia aseita pimeiltä markkinoilta, joilla tarjonta on erittäin monipuolista. Terroristiryhmien ja järjestäytyneiden rikollisryhmien liittoutuminen on suuri riski eurooppalaisten ja muunkin maailman turvallisuudelle.

1.9 Komitea kannattaa terrorismin uhreihin sovellettavan lainsäädännön selkiyttämistä. Uhrien on saatava nopeaa ja tehokasta apua sekä välittömästi tapahtumien jälkeen että myös keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. On myös tärkeää ymmärtää paremmin terrori-iskujen sosiaalisia, taloudellisia ja psykologisia vaikutuksia yhteisöihin, yksilöihin ja eri elinkeinoaloihin. Komitea kehottaa Euroopan komissiota tutkimaan näitä näkökohtia ja ehdottamaan työn tulosten perusteella tarvittavia toimenpiteitä. Äskettäisillä iskuilla on todennäköisiä vaikutuksia muun muassa matkailu- ja liikennealoihin, ja EU:n ja jäsenvaltioiden vallankäyttäjien tulee ottaa käyttöön tukiohjelmaa. Komitea toteaa, että terrorismin ennaltaehkäisyyn ja torjuntaan tarvitaan rahaa, ja kehottaa Euroopan unionia harkitsemaan rahallista tukea jäsenvaltioiden tässä tarkoituksessa toteuttamille toimille.

## 2. Tämänhetkinen tilanne: lisääntyneen turvallisuudentarpeen ja perusoikeuksien kunnioittamisen yhteensovittaminen

2.1 Kuten Haagin ohjelmasta, Tukholman ohjelmasta ja tiedonannosta ”Avoimen ja turvallisen Euroopan saavuttaminen” annetuissa lausunnoissa on todettu, komitea katsoo, että vapauteen, turvallisuuden ja oikeuteen liittyvän politiikan perustana ja lähtökohdana tulee jatkuvasti ja syrjimättömästi olla Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjassa vahvistettujen perusoikeuksien suojeleminen <sup>(1)</sup>.

2.2 Komitea katsoo, että tämänhetkessä kansainvälisessä tilanteessa on järkeenkäypää tarkistaa terrorismin torjuntaa koskevaa voimassa olevaa oikeuskehystä, jotta terrorismiin liittyvät teot luokitellaan rikollisiksi. Komitea toteaa, että perusoikeuksia käsittelevässä direktiiviehdotuksen osassa (perusteluosan 3 kohta) mainitaan tarve sulkea pois kaikenlainen mielivalta, ja korostaa muiden samaa aihetta käsittelevien lausuntojensa tapaan, että etusijalle on asetettava perusoikeudet ja tarve säilyttää vakaa ja toimiva demokraattinen ilmapiiri terroriuhkien edessä <sup>(2)</sup>.

2.3 Komitea kehottaa kiinnittämään huomiota Schengen-alueen turvaamisen tärkeyteen, sillä se on perussopimuksissa vahvistettujen periaatteiden konkreettinen ilmentymä. Komitea vetoaa jäsenvaltioihin, että ne eivät rajoittaisi millään tavoin vapaata liikkuvuutta unionin sisällä.

2.4 Komitea tiedostaa tämänhetkisen geopoliittisen tilanteen aiheuttamat vakavat uhat mutta toteaa, että direktiiviehdotukseen sisältyvät määritelmät eivät ole riittävän selkeitä takaamaan perusoikeuskirjassa ja perussopimuksissa vahvistettujen kansalaisoikeuksien toteutumista. Komitea toteaa, että termeissä on liikaa tulkinnanvaraa ja että tämänhetkessä tilanteessa termejä eivät tulkitse tuomioistuimet vaan syyttäjät ja poliisi. Komitea kehottaa myös kiinnittämään huomiota mahdolliseen kiusaukseen soluttaa poikkeustoimenpiteitä kansallisen tason ja EU-tason yleislainsäädäntöön, mihin viittaisi tällaisen direktiivin ehdottaminen jaettuun toimivaltaan kuuluvalla alalla.

2.5 ETSK on tyytyväinen sellaisten digitaalisten tietojärjestelmien yhteentoimivuuden toteuttamiseen, jotka on suunniteltu terrorismin torjuntatyöhön. Komitea katsoo, että Schengenin tietojärjestelmä on olennainen osa unionin tietojärjestelmää, ja kehottaa päättäjiä huolehtimaan kaikin keinoin siitä, että kaikki jäsenvaltiot osallistuvat siihen.

## 3. Yleisiä ja erityisiä huomioita

### 3.1 EU:n toimintasuunnitelma ampuma-aseiden ja räjähteiden laittoman kaupan ja käytön torjumiseksi

#### 3.1.1 Yleistä

3.1.1.1 Komitea katsoo, että tiedonannossa esitetyt ehdotukset ovat tervetulleita. Jäsenvaltioiden välistä institutionaalista yhteistyötä on syytä parantaa sekä kehittämällä tietojenvaihtoa että yhtenäistämällä olemassa olevia tietokantoja. Olisi tarpeen mainita erikseen jäsenvaltioiden hallintohenkilöstön koulutusohjelmat, joita ei tähän mennessä ole nostettu etusijalle.

3.1.1.2 Komitea katsoo, että tietokantojen yhteentoimivuuden varmistaminen ja kansallisten viranomaisten harjoittaman tietojenkeruun tukeminen ovat ensisijaisen tärkeitä osatekijöitä ampuma-aseiden ja räjähteiden käytön valvontaa koskevan paikkansapitävän analyysin takaamiseksi.

3.1.1.3 Komitea on tyytyväinen siihen, että huomiota kiinnitetään tarpeeseen puuttua laittomien ampuma-aseiden toimittamiseen internetin (avoimen ja pimeän internetin) kautta sekä uusien teknologioiden kuten 3D-tulostuksen yleistymisen riskeihin.

3.1.1.4 Lisätoimia tarvitaan sekä havaitsemisteknologioiden käytön lisäämiseksi että niiden käytön yhdenmukais-  
tamiseksi, mutta komitea kehottaa ottamaan huomioon riskin, että luodaan ”markkinat” näille teknologioille. Talouden toimijoita, jotka haluavat saattaa niitä markkinoille, saattaa houkuttaa mahdollisuus liioitella potentiaalisia turvallisuusriskejä ja lietsoa näin pelon ilmapiiriä kansalaisten keskuudessa. Komitea ei siksi kannata havaitsemisteknologioiden yleistämistä vaan niiden valikoivaa käyttöä tarpeiden ja riskien mukaisesti.

<sup>(1)</sup> EUVL C 451, 16.12.2014, s. 96.

<sup>(2)</sup> EUVL C 218, 23.7.2011, s. 91.

3.1.1.5 Komitea kehottaa Euroopan komissiota tukemaan tiivistä yhteistyötä Europolin, Interpolin, tärkeimpien iTrace-toimijoiden ja muiden asianomaisten elinten – kuten tulliviranomaisten ja ampuma-aseiden tuonti- ja vientilupaviranomaisten – välillä tavoitteena optimoida operatiivinen yhteistyö, jäljitettävyyden ja ampuma-aseiden laittomille markkinoille ohjautumisen estäminen.

3.1.1.6 Komitea on tyytyväinen ilmoitettuun aikomukseen tehostaa operatiivisia toimia ja laajentaa EU:n ja Kaakkois-Euroopan alueen toimintasuunnitelman soveltamisalaa sekä lujittaa yhteistyötä Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan maiden (MENA-alue) kanssa. Myös tällä alalla yhteistyö kolmansien maiden kanssa on erittäin tärkeää.

3.1.1.7 Komitea kehottaa kiinnittämään huomiota siihen, että useimmissa näistä maista on institutionaalisia ongelmia, jotka liittyvät esimerkiksi poliisivoimien lahjomattomuuteen. Varsinaisella ampuma-asealalla tehtävän yhteistyön lisäksi Euroopan unionin tulee kannustaa näitä maita tekemään institutionaalisia uudistuksia ja tukea niitä.

## 3.2 **Direktiivi terrorismin torjumisesta**

### 3.2.1 *Yleistä*

3.2.1.1 Komitea katsoo, että lakeja ja institutionaalisia menettelyjä tulee jatkuvasti mukauttaa turvallisuusalalla tapahtuvan kehityksen ja riskien mukaan. Äskettäiset tapahtumat ovat osoittaneet, että terrorismi-ilmiö on saamassa kansainvälisen luonteen yhtäältä viestintäinfrastruktuurin ja toisaalta Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan konfliktien seurauksena.

3.2.1.2 Rahoittaminen, taistelukoulutus, yllyttäminen ja matkustaminen terroristiryhmän toimintaan osallistumista varten ovat tekoja, jotka kytkeytyvät varsinaiseen terroristitoimintaan. Komitea kehottaa EU:n toimielimiä ja jäsenvaltioita soveltamaan suhteellisuusperiaatetta: säädettäessä kyseisiä tekoja rangaistaviksi ja torjuttaessa niitä on otettava huomioon tekojen vakavuus ja tahallisuus.

3.2.1.3 Komitea pitää tarpeellisena myös terrorismirikoksiin kannustamisen tai terrorismirikosten teon koordinoimisen säätämistä rangaistavaksi, sillä usein näistä ovat vastuussa henkilöt, jotka eivät itse syyllisty tekoihin suoraan vaan toimivat muiden välityksellä.

3.2.1.4 Samaan aikaan komitea on huolissaan jäsenvaltioiden kapasiteetista ja vaihtelevasta halukkuudesta suojella perusoikeuksia ja varmistaa, että perustuslaillisia ja kansainvälisissä sopimuksissa asetettuja vaatimuksia noudatetaan käytännössä. Poikkeustilan julistaminen Ranskaan välittömästi viime vuoden loppupuolella tapahtuneiden terrori-iskujen jälkeen antoi Ranskan valtiolle mahdollisuuden ryhtyä toimenpiteisiin, joita kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat pitäneet kyseenalaisina perusoikeuksien näkökulmasta<sup>(3)</sup>. Komitea kehottaa kansallisia viranomaisia hoitamaan tehtäviään oikeasuhtaisesti ja tehokkaasti ja välttämään kaikkia sellaisia toimenpiteitä, joiden seuraukset saattavat olla päinvastaisia kuin mitä niillä tavoitellaan. Terrorismin ennaltaehkäisy- ja torjuntatoimia voidaan toteuttaa vain oikeusvaltion periaatteita, perusoikeuksia ja kansainvälisiä sopimuksia kunnioittaen. Komitea katsoo, että on tarpeen ottaa käyttöön järjestely jäsenvaltioiden päättämien terrorismiin liittyvien toimenpiteiden jatkuvaa seuranta varten. Komitea kehottaakin Euroopan komissiota harkitsemaan sellaisten menettelyjen käyttöönottoa, joiden avulla voidaan havaita ja korjata mahdolliset ylilyönnit. Yksi mahdollisuus olisi käyttää tähän Euroopan komission perustamaa oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen valvontamekanismia, jonka tehtävänä on havaita loukkaukset ja joka sisältää menettelyjä niiden korjaamiseksi.

3.2.1.5 Komitea kehottaa komissiota ja muita EU:n toimielimiä harkitsemaan eurooppalaisen terrorismintorjuntaviraston perustamista terrorismin ennaltaehkäisy- ja torjuntatoimien ja sen seurausten käsittelyn koordinoimiseksi tehokkaasti ja käytänteiden yhdenmukaisuuden varmistamiseksi myös perusoikeuksien näkökulmasta.

<sup>(3)</sup> Ks. raportti France: Abuses Under State of Emergency. Halt Warrantless Search and House Arrest, Human Rights Watch (HRW), 3. helmikuuta 2016, ja raportti Devant l'urgence, que deviennent les principes de l'État de droit? (Dominique Guibert), Euroopan ihmisoikeusliitto (AEDH).



### 3.2.2 Erityistä

3.2.2.1 Terrorismitarkoitusten määritelmiin (II osasto, 3 artikla) liittyy riski, että terrorismin ja siihen liittyvien tekojen määritelmä on aivan liian laaja.

3.2.2.2 Esimerkiksi 3 artiklan 2 kohdan d alakohdan mukaan ”suurten tuhojen aiheuttaminen [– –] infrastruktuureille tietotekniset järjestelmät mukaan luettuina” voidaan lukea terroriteoksi. Epäselväksi jää, voidaanko tietomurtoa (hakkerointia) pitää terroritekona. On tapauksia, joissa tämäntyyppisen toiminnan tarkoituksena on saattaa julkisiksi yleisen edun mukaisia asiakirjoja, ja vaikka niiden haltuunotto ja julkaiseminen on rangaistavaa, ei tekojen voida katsoa kuuluvan tyyppilliseen terrorismin määritelmään.

3.2.2.3 Saman 3 artiklan 2 kohdan i alakohdan mukaan ”[terrori]teon tekemisellä uhkaaminen” vastaa tällaisen teon tekemistä. Kohta on äärimmäisen ongelmallinen etenkin, jos suhteellisuusperiaatetta ei noudateta. Uhkaamista ei voida rinnastaa tekoon, sillä uhkaaminen liittyy mahdolliseen tekoon eikä tosiasiaassa toteutettuun tekoon. Komitea ehdottaa, että direktiiviehdotuksesta poistetaan 3 artiklan 2 kohdan i alakohta.

3.2.2.4 Rikoksen ”julkinen yllytys terrorismitarkoitukseen” (III osaston 5 artikla) määritelmä ei ole selkeä. Olosuhteissa, jossa lehdistön vapaus ja sananvapaus toteutuvat, on vaikea hahmottaa, milloin terrori-iskusta kertominen julkisesti muuttuu pelkästä tiedottamisesta yllyttämiseksi. Myös nykyisillä sosiaalisen median foorumeilla, joilla jokainen käyttäjä on myös sisällöntuottaja, on hyvin vaikea jäljittää ja erottaa asianmukaisesti toisistaan tiedotukseksi luokiteltavat viestit ja yllytykseksi luokiteltavat viestit.

3.2.2.5 Rikokseksi luokitellun teon ”matkustaminen ulkomaille terrorismitarkoituksessa” (III osaston 9 artikla) määritelmässä on suuri puute, joka johtuu ilmaisun ”terrorismitarkoituksessa” hyvin epäselvästä määrittelystä. Tilanne on selvä, kun kyseessä on iskun organisoiminen tai taistelukoulutukseen osallistuminen, mutta täysin epäselvä, kun kyseessä on henkilön osallistuminen kansannousuun, aseelliseen kapinaan tai sisällissotaan esimerkiksi Syyriassa tai Libyassa. Onko perinteisenkaltaiseen sotaan osallistuminen terrorismitarkoituksessa tapahtuvaa toimintaa <sup>(4)</sup>? Tilanne, jossa eurooppalaiset taistelijat sotivat sellaisten kapinallisryhmien joukoissa, joita kyseisen alueen kansalliset hallitukset tai muut valtiot pitävät terroristiryhminä, on myös mahdollinen.

3.2.2.6 Tähän liittyy myös vaikeus määritellä, onko tietty ryhmä terroristiryhmä vai ei. Nämä vaikeudet eivät koske vain analyysivaihetta vaan myös institutionaalista tasoa. Euroopan unionilla on oma järjestelmänsä, jolla se luokittelee organisaatioita terroristiorganisaatioiksi ja poistaa niitä terroristiorganisaatioiden luettelosta. Tämä koskee etenkin niitä organisaatioita, jotka on mainittu ”itsenäisessä” luettelossa, jota hallinnoidaan erillään YK:n luettelosta <sup>(5)</sup>. On mahdollista, että tietyn valtion käytäntö tai terroristiluonteen määritelmä eroaa EU:ssa käytetystä määritelmästä. Tällöin on tarpeen koordinoita jäsenvaltioita ja EU:n toimielimiä ja etenkin niitä elimiä, joilla on toimivaltaa tällä alalla (esimerkiksi Europol).

3.2.2.7 Ei myöskään ole täysin selvää, onko 12–14 artiklassa mainittuja rikoksia tarpeen saattaa erikseen rangaistaviksi verrattuna tekoihin, joka ovat tavanomaiseen tapaan rangaistavia kunkin jäsenvaltion rikoslainsäädännön nojalla. Terrorismitarkoitusta voidaan kuitenkin pitää raskauttavana seikkana kyseisten rikosten yhteydessä, ja suhteellisuusperiaatetta noudatettaessa terrorismitarkoituksen tulisi olla peruste raskaammalle rikosoikeudelliselle seuraamukselle.

3.2.2.8 Ongelmallinen on myös artiklaan ”Suhde terrorismitarkoituksiin” (15 artikla) sisältyvä maininta: ”Jotta edellä 4 artiklassa ja III osastossa tarkoitettu rikos olisi rangaistava, ei ole välttämätöntä, että terrorismitarkoitusta tosiasiallisesti tehdään [– –].” Miten voidaan määrittää terrorismitarkoitus eli se, että tietty teko kuuluu ketjuun, joka johtaa tosiasiallisesti tehtyyn rikokseen, eikä ole vain yksittäinen teko? Tästä saattaa aiheutua vahingollisia seurauksia perusoikeuksien kannalta.

<sup>(4)</sup> Kurdikapinallisten rinnalla Syyriassa Isisiä – uskonnollisen maailmanlaajuisen terrorismi-ilmiön keskeistä ryhmittymää – vastaan taistelevat eurooppalaiset ovat kiinnostava tapaus. Alankomaiden viranomaiset ovat aloittaneet tutkimuksen murhasta syytetystä Alankomaiden kansalaisesta, joka on entinen kansallisen armeijan sotilas ja joka on osallistunut taisteluihin Syyriassa kurdijoukkojen (YPG) puolella. Ei ole selvää, muuttuuko vastaavien tekojen oikeudellinen luokittelu, kun direktiivi on saatettu osaksi Alankomaiden kansallista lainsäädäntöä.

<sup>(5)</sup> EU Terrorist Listing. An Overview about Listing and Delisting Procedures, Martin Wahlisch, Berghof Peace Support, 2010.

3.2.2.9 Komitea epäilee, voidaanko pitää tarkoituksenmukaisena luonnollisille henkilöille määrättäviä seurauksia käsittelevään 17 artiklaan sisältyvää ehdotusta, jonka mukaan jäsenvaltioita kehoitetaan huolehtimaan siitä, että rikoksista langetetaan rangaistusseuraamukset, joista ”voi seurata rikosentekijän luovuttaminen”.

3.2.2.10 Ehdotuksessa todetaan, että säädös olisi saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä 12 kuukauden kuluttua sen voimaantulosta. Komitea kannustaa jäsenvaltioita lyhentämään tätä määräaikaa niin paljon kuin mahdollista direktiivin täytäntöönpanon nopeuttamiseksi.

Bryssel 17. maaliskuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Georges DASSIS*

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan meriturvallisuusviraston perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 1406/2002 muuttamisesta”**

**(COM(2015) 667 final – 2015/0313 (COD))**

(2016/C 177/10)

**Esittelijä: Jan SIMONS**

Neuvosto päätti 27. tammikuuta 2016 ja Euroopan parlamentti 21. tammikuuta 2016 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 100 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan meriturvallisuusviraston perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 1406/2002 muuttamisesta”*

(COM(2015) 667 final – 2015/0313 (COD)).

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. maaliskuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16.–17. maaliskuuta 2016 pitämässään 515. täysistunnossa (maaliskuun 16 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 175 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

## **1. Päätelmät ja suositukset**

1.1 Komitea suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen meriturvallisuusviraston (EMSA) perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 1406/2002 muuttamisesta, koska se sopii osaksi laajempaa pyrkimystä valvoa meriulkorajoja paljon tähänastista paremmin.

1.2 Komitea haluaa kuitenkin massiivisesta pakolaisaalosta syyskuussa ja joulukuussa 2015 antamiensa päätöslauselmien mukaisesti jälleen kerran korostaa, että ehdotetut toimenpiteet on syytä toteuttaa erittäin kiireellisesti. Se, että pakolaisvirtojen kulku meriteitse vaatii toistuvasti ihmishenkiä, muuttajia saapuu yhä laittomasti ja jäsenvaltiot toteuttavat yksipuolisia toimenpiteitä ottamalla käyttöön pysyviä rajatarkastuksia, ei voi eikä saa jatkaa.

1.3 Komitea kehottaa painokkaasti poistamaan asetusehdotusten otsikoista ja sisällöstä ilmauksen ”ja rannikkovartio”, jolloin jäljelle jää ”Euroopan rajavartiolaitos”. Rajavartiolaitos avustaa vain yhdessä rannikkovartiotehtävässä, kun taas EMSA tukee jo useiden tällaisten tehtävien hoitamista. Rannikkovartio-ilmauksen käyttäminen rajavartiolaitoksen nimessä aiheuttaa lähes varmasti tarpeetonta sekaannusta ja voi ajan kuluessa johtaa toimintojen päällekkäisyyteen.

1.4 Komitea suhtautuu myönteisesti EMSAn tehtävien laajentamiseen, onhan kyseessä virasto, joka on viime vuosina todella auttanut lisäämään meriturvallisuutta sekä ehkäisemään ja torjumaan alusten aiheuttamaa saastumista. Komitea epäilee kuitenkin suuresti, kykeneekö EMSA henkilöstö- ja talousresurssineen hoitamaan uudet tehtävänsä asianmukaisesti.

1.5 Se, että pieniä puu- tai kumiveneitä on lähes tai täysin mahdotonta havaita satelliittikuvien avulla, on huolestuttavaa. Komission mukaan tämä epäkohta voidaan korjata turvautumalla kauko-ohjattuihin ilma-alusjärjestelmiin (*Remotely Piloted Aircraft System*, RPAS, käytetään myös nimitystä drooni). Komitea yhtyy tähän näkemykseen, sillä tällaisten järjestelmien käyttö mahdollistaa kattavan havainnoinnin, jolloin voidaan muun muassa välttyä ihmishenkien menetyksiltä.

1.6 Komitea on myös huolissaan siitä, että jäsenvaltiot ottavat käyttöön pysyviä rajatarkastuksia, jotka tutkimusten mukaan aiheuttavat huomattavia kustannuksia. Komitean käsityksen mukaan kustannustehokas ja taloudellinen rannikkovartioiden järjestelmä saisi jäsenvaltiot pidättymään pysyvistä tarkastuksista, jolloin Schengen-järjestelmä voitaisiin elvyttää entiselleen.

1.7 Komitea katsoo, että tiiviimmän yhteistyön ja tiedonvaihdon käsiteltävänä olevien kolmen EU-viraston kesken sekä niiden ja rannikkovartioiden vastaavien kansallisten elinten välillä pitäisi johtaa tehokkaaseen ja tuloksekkaaseen rannikkovartioiden järjestelmään. Komitea kehottaa kuitenkin nopeaan päätöksentekoon: ongelmat ovat niin kiireellisiä, ettei aprikoimiseen voida käyttää paljon aikaa.

## 2. Johdanto

2.1 Euroopan komissio julkaisi 15. joulukuuta 2015 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan meriturvallisuusviraston perustamisesta annetun asetuksen (EY) 1406/2002 muuttamisesta (COM(2015) 667 final), minkä jälkeen neuvosto ja Euroopan parlamentti pyysivät Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 100 artiklan 2 kohdan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa antamaan asiasta lausunnon.

2.2 Komitea vastaa tähän pyyntöön mielellään, sillä se pitää ehdotusta asetuksen (EY) 1406/2002 muuttamisesta tärkeänä askeleena pyrittäessä vahvistamaan eurooppalaista yhteistyötä rannikoiden rajavartiointia tukevien palvelujen alalla sekä parantamaan yhteistyötä ja koordinoitua asianomaisten EU:n virastojen kesken yhteisvaikutusten aikaansaamiseksi, jotta virastojen toiminta olisi tuloksekkaampaa ja kustannustehokkaampaa. Näin EU:n virastot voisivat tarjota raja- ja rannikkovartiotehtävien hoitamisesta vastaaville kansallisille viranomaisille laadukasta tietoa kustannustehokkaasti.

2.3 Tämä onkin kipeästi tarpeen, sillä komission esittämien tietojen mukaan jäsenvaltioissa on tällä hetkellä yli 300 siviili- ja sotilasviranomaisia, jotka vastaavat rannikkovartiotehtävien hoitamisesta sellaisilla aloilla kuin meriturvallisuus, rajavalvonta, kalastuksen valvonta, tullivalvonta ja ympäristönsuojelu jne.

2.4 Nämä kansalliset viranomaiset saavat tehtäviensä hoidossa tukea useilta EU:n virastoilta, kuten Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivalta virastolta (josta käytetään myös nimitystä Frontex), EMSAlta ja Euroopan kalastuksenvalvontavirastolta (EFCA).

2.5 Tarkasteltavana oleva lainsäädäntöehdotus on osa komission ehdottamaa toimenpidekokonaisuutta EU:n ulkorajojen suojelun tehostamiseksi ja eurooppalaisen yhteistyön tiivistämiseksi rannikkovartioiden alalla. Muut kokonaisuuteen kuuluvat ehdotukset koskevat asetuksen antamista Euroopan raja- ja rannikkovartioiden perustamisesta sekä Euroopan kalastuksenvalvontaviraston perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 768/2005 muuttamista käsiteltävänä olevan ehdotuksen tapaan.

2.6 Asiaan liittyvässä komission tiedonannossa ”Euroopan raja- ja rannikkovartiosto ja EU:n ulkorajojen tehokas valvonta” (COM(2015) 673 final) todetaan, että komission ehdotusten taustalla on EU:n ulkorajojen laittomien ylitysten valtava määrä.

2.7 Komission tiedonannon (COM(2015) 673 final, luku 1 sekä alaviite 1) mukaan vuoden 2015 tammi- ja marraskuun välisenä aikana tehtiin yli 1,5 miljoonaa laitonta EU:n ulkorajojen ylitystä, minkä seurauksena suuri määrä pakolaisia ja muuttajia jatkaa matkaansa EU:ssa ilman henkilöllisyyden selvittämistä ja rekisteröintiä.

2.8 Tämä on johtanut siihen, että Schengenin sopimukseen on alkanut kohdistua paineita. Eräät jäsenvaltiot ovat jo päättäneet ottaa tarkastukset tilapäisesti uudelleen käyttöön sisärajoillaan. Tällainen tilanne ei saa jatkua pitkään.

2.9 Ranskan hallituksen *France Stratégie* -pohdintaryhmän erittäin tuore tutkimus osoittaa, että Schengenin sopimuksesta luopuminen voi aiheuttaa jopa 100 miljardin euron taloudelliset vahingot. Schengen-alueeseen kuuluvien 26 maan keskinäinen kauppa saattaa pitkällä aikavälillä vähentyä 10–20 prosenttia, ja Schengen-maiden bruttokansantuote voi pienentyä 0,8 prosenttia.

2.10 Komissio totesi toukokuussa 2015 esittämässään muuttoliikeagendassa (COM(2015) 240 final), että on otettava käyttöön yhteinen ulkorajavalvonta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 77 artiklan mukaisesti.

2.11 Lisäksi komission puheenjohtaja Jean-Claude Juncker ilmoitti syyskuussa 2015 pitämässään puheessa unionin tilasta esittävänsä vuoden 2015 loppuun mennessä ehdotuksia täysin toimintakykyisen Euroopan raja- ja rannikkovartioston kehittämiseksi. Ehdotukset esitettiin 15. joulukuuta 2015, ja tarkasteltavana oleva ehdotus on yksi niistä.

### 3. Yleishuomioita

3.1 Komitea vaati tämänhetkisestä pakolaiskriisistä 16. syyskuuta 2015 antamassaan päätöslauselmassa pikaisesti vastuullisia ja yhteisiä Euroopan laajuisia toimia massiiviseen pakolaisaaltoon vastaamiseksi.

3.2 Lisäksi komitea ilmaisee samassa päätöslauselmassa olevansa erittäin huolissaan Schengenin sopimukseen sekä ihmisten ja tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen kohdistuvista uhista. Tätä korostetaan vielä uudestaan komitean 10. joulukuuta 2015 antamassa pakolaisaiheisessa päätöslauselmassa, jossa todetaan seuraavasti: ”Schengen-maiden ulkorajojen asianmukainen turvaaminen on tärkeää, mutta sisäisten esteiden uudelleenpystyttäminen ja muurien rakentaminen ei millään tavalla edistä EU:n kansalaisten yhteenkuuluvuutta tai EU:n kansalaisuutta.”

3.3 Komitean mielestä on äärimmäisen tärkeää ryhtyä lyhyellä aikavälillä toimiin yhteistyön parantamiseksi rajavartiointin alalla, rannikoiden rajavartiointi mukaan lukien. Näin ollen komitea kannattaa komission ehdotusta Euroopan meriturvallisuusviraston perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 1406/2002 muuttamisesta ja erityisesti ajatusta, mutta ei nykymuotoista ehdotusta, Frontexin pohjalta muodostettavan Euroopan raja- ja rannikkovartiostoviraston perustamisesta. Kyseisen raja- ja rannikkovartiostoviraston on tarkoitus tehdä tiivistä yhteistyötä Euroopan meriturvallisuusviraston ja Euroopan kalastuksenvalvontaviraston kanssa.

3.4 Komitea ei kuitenkaan ymmärrä, miksi ”uutta” Frontexia koskevassa komission ehdotuksessa puhutaan ”rannikkovartiosta”. EMSAhan on jo kehittänyt erilaisia ainutlaatuisia merenkulkua koskevia tietojärjestelmiä ja hankkinut niistä kokemusta, ja lisäksi se saa komission ehdotusten mukaan tulevaisuudessa vielä uusia tehtäviä tällä alalla.

3.5 Tämä käy alan asiantuntijoiden mukaan ilmi ehdotetuista talousarvioista. Rahoitustiedoista ilmenee esimerkiksi, että EMSAn on tarkoitus vuokrata RPAS-palveluja (droonipalveluja), joiden avulla EMSAn järjestelmiä voidaan täydentää muillakin kuin pelkkää rajavartiointia koskevilla tiedoilla.

3.6 Komitea suosittaakin mahdollisten väärinkäsitysten välttämiseksi karttamaan ilmaisua ”rannikkovartio”. Sitä paitsi edellä mainittujen kolmen viraston nykyinen yhteistyö osoittaa jo, että tehtävänjako näyttää käytännössä toimivan tehokkaasti ja tuloksetkaasti.

3.7 Komitea vaatii, että rannikkovartiotehtävien hoitamisesta vastaavien kansallisten elinten olisi lyhyellä aikavälillä voitava hyötyä tästä parannetusta yhteistyöstä entistä paremman tietojen vaihdon ja EU:n ulkorajojen operatiivisen valvonnan muodossa.

3.8 Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että EMSAn on tarkoitus ottaa ohjat käsiinsä, jotta vartiointivalmiuksia voidaan kauko-ohjattujen ilma-alusjärjestelmien (droonien) avulla parantaa Euroopan unionin meriulkorajoilla tuntuvasti. Tämä mahdollistaa tehokkaamman ja tuloksetkaamman valvonnan, mutta kauko-ohjattuja ilma-alusjärjestelmiä (drooneja) voidaan käyttää myös muunlaisiin tarkoituksiin.

3.9 Euroopan meriturvallisuusviraston perustamisesta annetun asetuksen muuttamisesta antamansa lausunnon<sup>(1)</sup> päätelmissä ETSK asettui tukemaan Euroopan meriturvallisuusviraston roolia jäsenvaltioiden meriturvallisuuden parantamisessa. Komitea totesi jo tuolloin pitävänsä myös hyvin tärkeänä, että EMSAn tehtäviä ja valtuuksia lisätään vastuuntuntoisella tavalla.

3.10 Jotta EMSA voi hoitaa uudet tehtävänsä hyvin, on ratkaisevan tärkeää, että sillä on käytettävissään riittävästi henkilöstöä ja määrärahoja. EU:n talousarvion mukaan EMSAn määrärahoja on tarkoitus lisätä vuosittain 22 miljoonaa euroa vuoteen 2020 saakka ja virastoon on määrä palkata 17 väliaikaista toimihenkilöä. Komitea epäilee, mahtaako tämä riittää. Vaikka asian kanssa suoraan tekemisissä olevat tahot, samoin kuin EMSA, pitävät määrää riittävänä, komitea katsoo, että se ei jätä yhtään liikkumavaraa väistämättömien hätätilanteiden varalta, ja pitää taloudellisen puskurin luomista järkevänä.

3.11 Komitea on erittäin huolestunut siitä, että nykyteknologialla on vaikea havaita pienillä puu- tai kumiveneillä liikkuvia pakolaisia. Satelliittivälitteisiä tietoja on saatavilla ainoastaan tiettyinä aikoina maata kiertävien satelliittien lentoradasta riippuen. Komission mukaan nämä epäkohdat voitaisiin korjata turvautumalla kauko-ohjattuihin ilmalusjärjestelmiin (drooneihin).

3.12 Pakolaisvirran laajuuden vuoksi komitea pitää humanitaarisesta näkökulmasta sekä tehokkaan ja tuloksekkaan rannikkovartiointin kannalta olennaisen tärkeänä, että kaikkien alusten liikkeitä merellä voidaan havaita, jotta pelastuspalvelut voivat puuttua tilanteisiin ajoissa.

3.13 Komitea pitää perusteltuna, että aiemmin mainituista kolmesta virastosta juuri EMSAlle on annettu johtava rooli RPAS-palvelujen (droonipalvelujen) järjestämisessä.

#### 4. Erityishuomioita

4.1 Komitea kannattaa EU:n virastojen välisen ja rannikkovartiointista vastaavien kansallisten elinten kanssa tehtävän yhteistyön parantamista, jonka pitäisi johtaa EU:n meriulkorajojen kustannustehokkaaseen ja taloudelliseen valvontaan.

4.2 Erittäin suurten muuttajavirtojen vuoksi tämä on toteutettava piakkoin. Komitean mielestä toimenpiteiden viivyttämistä ei voida hyväksyä, olipa syy mikä tahansa. Päinvastoin kaikki komission ehdotukset, siis muutkin kuin vain nyt tarkasteltavana oleva EMSA-ehdotus, on syytä hyväksyä ja panna viipymättä täytäntöön ottaen tietysti huomioon komitean esittämät näkemykset.

4.3 Komitea kannattaa EMSAn tehtävien laajentamista, sillä EMSA on viime vuosina osoittautunut organisaatioksi, joka on onnistunut takaamaan merellisen ja meriturvallisuuden korkean tason ja jolla on ollut tärkeä rooli alusten aiheuttaman saastumisen torjunnassa.

4.4 EMSAn tehtävien laajentamisen pitäisi parantaa reaaliaikaisten merivalvontatietojen vaihtoa edellä mainittujen kolmen EU-viraston ja rannikkovartiointista vastaavien kansallisten elinten kesken, johtaa kauko-ohjattujen ilmalusjärjestelmien (droonien) käyttöön EU:n meriulkorajojen valvonnassa, mahdollistaa satelliitein kerätyn tiedon saatavuus, parantaa yhteisiä operaatioita tukevia viestintäpalveluja sekä edistää tuntuvasti huomion kiinnittämistä ja investointien suuntaamista koulutukseen.

4.5 Komitea ihmettelee, miksi komissio käsittelee ehdotuksessaan yhden kohdan verran sitä, että Euroopan avaruusjärjestö (ESA) lopettaa maksuttomat satelliittivälitteisen automaattisen tunnistusjärjestelmän palvelut (satelliittivälitteinen AIS-data), mutta ei viittaa tässä yhteydessä ehdotuksensa rahoitusta käsitteleviin kohtiin, joiden mukaan palveluihin on varattu määrärahoja vuodesta 2017 lähtien, kun taas vuosi 2016 on tarkoitus kattaa Copernicus-ohjelman avulla. Komitea luottaa siihen, että viimeksi mainittu toteutuu.

Bryssel 16. maaliskuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Georges DASSIS*

<sup>(1)</sup> EUVL C 107, 6.4.2011, s. 68.



ISSN 1977-1053 (sähköinen julkaisu)  
ISSN 1725-2490 (painettu julkaisu)



**Euroopan unionin julkaisutoimisto**  
2985 Luxembourg  
LUXEMBURG

**FI**