C/2024/2095

26.3.2024

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Korruptio julkisissa hankinnoissa ja sen vaikutus sisämarkkinoihin”

(oma-aloitteinen lausunto)

(C/2024/2095)

Esittelijä: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Yhteisesittelijä: **Cristian PÎRVULESCU**

Komitean täysistunnon päätös	25.1.2023
Oikeusperusta	työjärjestyksen 52 artiklan 2 kohta
	oma-aloitteinen lausunto
Vastaava jaosto	sisämarkkinat, tuotanto ja kulutus
Hyväksyminen jaostossa	20.12.2023
Hyväksyminen täysistunnossa	17.1.2024
Täysistunnon numero	584
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	219/0/0

1. **Päätelmät ja suositukset**

1.1 Viranomaiset ovat maailmaa vuodesta 2020 lähtien koetelleiden peräkkäisten kriisien takia puuttuneet talouden toimintaan yhä enemmän sekä jäsenvaltioissa että EU-tasolla, minkä myötä myös julkiset investoinnit Euroopan yhteisen edun mukaisten asioiden (kuten terveyden, turvallisuuden, ympäristön, ilmaston ja rauhan) suojelemiseen ovat lisääntyneet. Unionin varat ja kansalliset varat ovat tärkeitä välineitä Euroopan vaurauden ja kilpailukyvyn takaamisessa, ja ne perustuvat EU:n kansalaisten verotukseen. Siksi niitä ei saa käyttää yksityisiä eikä laittomia etuja palveleviin tarkoituksiin. Tämä koskee myös julkisiin hankintoihin käytettäviä varoja.

1.2 EU on ottanut merkittävän edistysaskeleen kytkemällä oikeusvaltioperiaatteen turvaamisen, tehokkaat korruptiontorjuntatoimet mukaan lukien, taloudellisten etujensa suojaamisvelvoitteeseen. Tätä toimintamallia on kehitettävä edelleen, sillä oikeusvaltioperiaatteen rikkominen ei vaikuta pelkästään unionin taloudellisiin etuihin vaan myös keskeisiin sisämarkkinapolitiikkoihin. Toukokuun 3. päivänä 2023 esitettyä korruptiontorjuntapakettia, jolla puututaan korruptioon kautta linjan eikä vain EU:n varojen osalta, olisi vahvistettava.

1.3 Korruptio katsotaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi vakavaksi rajatylittäväksi rikollisuudeksi. Jäsenvaltioiden oikeudellisten ja institutionaalisten käytäntöjen koordinoinnin ja yhdenmukaistamisen vähimmäistason varmistamiseksi Euroopan parlamentin ja neuvoston olisi Euroopan talous- ja sosiaalikomitean (ETSK) mielestä hyväksyttävä komission ehdotus asiaa koskevaksi direktiiviksi mahdollisimman pian tämän vaalikauden aikana.

1.4 ETSK katsoo, että komission on ryhdyttävä jälleen laatimaan EU:n korruptiontorjuntakertomuksia. Ne otettiin käyttöön vuonna 2011 annetulla tiedonannolla ”Korruption torjuminen EU:ssa”, mutta vuonna 2014 julkaistun ensimmäisen kertomuksen jälkeen niitä ei ole enää laadittu. Kertomuksissa voitaisiin tuoda esiin ja ottaa huomioon sellaisia korruption torjunnan eri näkökohtia, jotka ovat toistaiseksi jääneet oikeusvaltiokehyksessä liian vähälle huomiolle tai kokonaan huomiotta.

1.5 Julkiset hankinnat kaikessa monitahoisuudessaan ja kaikkine vaikutuksineen olisi otettava yhdeksi painopistealueeksi. EU:n on ensisijaisesti arvioitava julkisten hankintojen nuhteetonta hoitamista koskevaa lainsäädäntökehystä ja sen käytännön täytäntöönpanoa, jotta saadaan selvitettyä, vastaako kehys korruption torjunnan tarpeita. Komissio voi tulosten pohjalta päättää, käyttääkö se aloiteoikeuttaan ja miten se käyttää sitä.

1.6 ETSK katsoo, että asiaa koskevilla direktiiveillä luotu sääntelykehys on edelleen pätevä ja asianmukainen eikä sitä tarvitse tarkistaa. Sen sijaan on kiinnitettävä huomiota siihen, että sääntelykehystä suunnataan uudelleen EU:n sosiaali-, talous- ja ympäristöstrategian perustana olevien uusien arvojen mukaisesti.

1.7 ETSK toteaa, että unionilla on merkittävä vastuu maailmanlaajuisessa korruption torjunnassa, ja kannattaa Euroopan parlamentin ehdotusta siitä, että komissio laatisi EU:lle globaalin korruptiontorjuntastrategian, jotta korruptioon voidaan puuttua globaalina ilmiönä, joka edellyttää tehokkaita korruptiontorjuntaelimiä, ennaltaehkäisymekanismeja ja kansainvälistä sääntelykehystä sekä varojen takaisinperintää ja syytetoimia EU:ssa.

1.8 Poliittiset toimijat voivat korruptoituneiden käytäntöjen avulla saada laitonta hyötyä ja laittomia resursseja klientelismiin perustuvan tukijärjestelmänsä pönkittämiseen ja ylläpitämiseen, mikä tuhoaa tasapuoliset toimintaedellytykset. Ulkomaiset toimijat voivat käyttää laitonta rahoitusta erilaisten poliittisten liikkeiden ja ehdokkaiden tukemiseen, ja tämä tuo niille epäoikeudenmukaisia etuja ja vaarantaa samalla vaalien rehellisyyden ja moniarvoisuuden. Korruptiontorjuntatoimet olisikin sovitettava paremmin yhteen Euroopan demokratiatoimintasuunnitelman piiriin nykyisellään kuuluvien toimien kanssa, joilla pyritään turvaamaan demokratia unionissa ja kehittämään sitä.

1.9 ETSK katsoo, että komissio voisi antaa tiedonannon vuodelta 2014 peräisin olevien julkisia hankintoja koskevien direktiivien vahvistamiseksi. Tämä tarjoaisi komissiolle tilaisuuden tehostaa sellaisia direktiiveissä säädettyjä menettelyjä ja välineitä, joita ei ole vielä kehitetty, vahvistaa vuonna 2017 määritellyt kuusi strategista painopistettä ja mukauttaa niitä kestävyystavoitteiden mukaisesti.

1.10 EU:n julkisten hankintojen markkinat olisi pitänyt digitalisoida jo vuosia sitten, sillä digitalisointi edistää tietämystä, avoimuutta, nopeutta ja lahjomattomuutta julkisten hankintojen kaikissa vaiheissa. Siksi on olennaisen tärkeää, että komissio antaa kansallisille viranomaisille jatkossakin teknistä tukea koko tämän vaikean prosessin ajan.

1.11 Komissio voisi panna enemmän painoarvoa rehellisyyssopimuksille, erityisesti Euroopan unionin tuomioistuimen varmistettua niiden sopivan yhteen julkisia hankintoja koskevan EU:n lainsäädännön kanssa.

1.12 (EU:n viranomaisten, kansallisten tahojen ja yksityisten pankkien välinen) ristikkäinen poissulkemisjärjestelmä voisi olla hyödyllinen sisämarkkinoiden suojelemiseksi tarjouskilpailuihin tarkoitettujen julkisten varojen väärinkäytöltä, olipa kyse sitten unionin varoista tai kansallisista varoista.

1.13 ETSK kehottaa Euroopan komissiota ja muita EU:n ja jäsenvaltioiden toimielimiä pitämään työntekijöiden edustusta, työehtosopimusneuvotteluja ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua keskeisinä keinoina huolehtia korruption torjunnan tehokkuudesta kaikilla tasoilla.

1.14 ETSK kannustaa kaikkia yrityksiä tai työnantajajärjestöjä ja työmarkkinaosapuolia vaalimaan aktiivisesti lahjomattomuuden kulttuuria ja noudattamaan parhaita kansallisella ja kansainvälisellä tasolla käytössä olevia standardeja, joihin kuuluvat esimerkiksi EN 17687:2022 *Public procurement – Integrity and accountability – Requirements and guidance* (Julkiset hankinnat – Lahjomattomuus ja vastuuvelvollisuus – Vaatimuksia ja ohjeita), ISO 37001 *Anti-bribery management systems* (Lahjonnan torjuntaan tähtäävät johtamisjärjestelmät) sekä ympäristöön, yhteiskuntaan ja hallintotapaan liittyvän investointitoiminnan kehittämisessä sovellettavat standardit.

1.15 Koska julkiset hankinnat on hajautettu kaikissa jäsenvaltioissa, on kehitettävä välineitä, joilla tuetaan hankintamenettelyjen nuhteetonta hoitamista alue- ja paikallistasolla. Euroopan alueiden komitea voi antaa asianmukaista tietoa tämän tavoitteen saavuttamisen edistämiseksi.

1.16 ETSK odottaa kiinnostuneena EU:n korruptionvastaisen verkoston aseman vakiinnuttamista ja verkoston kehittämistä ja on valmis osallistumaan sen toimintaan. Komitea kehottaa Euroopan komissiota myöntämään rahoitusta korruptiota koskeviin valistuskampanjoihin ja edistämään sosiaalisesti vastuullisiin julkisiin hankintoihin liittyviä hyviä käytäntöjä.

2. **Taustaa**

2.1 Komissio totesi äskettäin, että ”EU:ssa joka vuosi yli 250 000 viranomaista käyttää noin 2 biljoonaa euroa (noin 13,6 prosenttia BKT:sta) palveluiden, urakoiden ja tavaroiden hankintaan” ([1]).

2.2 Julkisten hankintojen markkinoille ohjataan valtavia määriä varoja, mikä houkuttelee (järjestäytynyttä ja muuta) **rikollisuutta** ja tuo lisäksi haasteita julkishallintotahoille, joiden on järjestettävä kiireellisiä hankintamenettelyjä poikkeuksellisissa hätätilanteissa. Komissio on todennut, että ”[m]ikään toimiala tai toiminta-alue ei ole turvassa **korruptioriskeiltä**, mutta on syytä kiinnittää erityistä huomiota yleisiin korkean riskin aloihin – yleensä niihin, joihin liittyy merkittävien **julkisten varojen** hallinnointia” ([2]). Eräiden arvioiden mukaan unionin tukivaroin rahoitettuihin julkisiin hankintasopimuksiin liittyneistä korruptioriskeistä aiheutui EU27-maissa noin 4,3 miljardin euron kokonaiskustannukset vuosina 2016–2021 ([3]).

([1]) EUVL C 98 I, 16.3.2023, s. 1.
([2]) COM(2023) 800 final, s. 16 ja 18.
([3]) Euroopan parlamentti, Stepping up the EU's efforts to tackle corruption. Cost of Non-Europe Report, 2023, s. 2.

2.3 ETSK panee merkille, että korruption torjunnassa on edistytty merkittävästi sekä EU:ssa että jäsenvaltioissa. Korruptionvastaisten toimien sisällyttäminen oikeusvaltioperiaatteen turvaamiseksi tehtävään työhön ja vuotuisen *oikeusvaltiokertomuksen* laatiminen auttavat molemmat sovittamaan korruptiontorjuntatoimet yhteen demokraattisen, luotettavan ja tehokkaan hallinnon muiden keskeisten näkökohtien kanssa (Euroopan unionista tehdyn sopimuksen [SEU] 2 artikla). Kuten komissio toteaa, ”[k]orruption torjunta on keskeisen tärkeää oikeusvaltioperiaatteen vaalimiseksi ja jotta voidaan säilyttää kansalaisten ja yritysten ja luottamus julkisiin instituutioihin. Kattavien korruptiontorjuntatoimien tulee perustua sekä ehkäiseviin toimenpiteisiin että rankaisutoimiin” ([4]).

2.4 Euroopan unionin tuomioistuin on todennut, että SEU-sopimuksen 2 artikla ”ei ole pelkkä luonteeltaan poliittisten suuntaviivojen tai aikomusten luettelo vaan se sisältää arvoja, jotka kuuluvat [– –] unionin suoranaiseen identiteettiin yhteisenä oikeusjärjestyksenä ja jotka konkretisoituvat periaatteissa, jotka sisältävät oikeudellisesti sitovia velvoitteita jäsenvaltioille” ([5]). Näiden arvojen on siksi heijastuttava kauttaaltaan sisämarkkinoilla toimivien viranomaisten ja taloudellisten toimijoiden yhteisiin toimintalinjoihin ja käyttäytymiseen ([6]).

2.5 EU on ottanut merkittävän edistysaskeleen kytkemällä oikeusvaltioperiaatteen turvaamisen, tehokkaat korruptiontorjuntatoimet mukaan lukien, taloudellisten etujensa suojaamisvelvoitteeseen. Jos jäsenvaltio rikkoo oikeusvaltion periaatteita pahoin, EU voi ryhtyä sitä vastaan esimerkiksi seuraavanlaisiin toimiin: maksujen ja sitoumusten keskeyttäminen, erien maksamisen keskeyttäminen tai lainojen ennenaikainen takaisinmaksu, jo hyväksyttyjen sitoumusten rahoituksen vähentäminen sekä kielto tehdä uusia sitoumuksia varojen saajien kanssa tai solmia uusia sopimuksia unionin talousarviosta taattavista lainoista tai muista välineistä ([7]).

2.6 Euroopan komissio on 3. toukokuuta 2023 esitetyn korruptiontorjuntapaketin pohjalta perustanut myös EU:n korruptionvastaisen verkoston. Sen on tarkoitus toimia yleisfoorumina, jolla kaikki sidosryhmät EU:ssa voivat vaihtaa tietoja hyvistä käytännöistä, mahdollisuuksista, ideoista ja suunnitelmista jatkotoimia varten. Verkosto on osallistava – mukana on myös riippumattomia kansalaisyhteiskunnan organisaatiota –, ja sen lähtökohtana on vakaa usko siihen, että erilaisten näkemysten vaihto johtaa parempiin tuloksiin ja tehokkaampaan korruptiontorjuntapolitiikkaan ([8]).

3. **Yleistä**

3.1 Edellä esiteltyä toimintamallia on kuitenkin vielä kehitettävä. Oikeusvaltioperiaatetta koskevasta ehdollisuudesta annetun asetuksen ([9]) nykyiset menettelysäännökset rajoittavat sen soveltamisalaa, ja vain yksi jäsenvaltio on tällä hetkellä siinä säädettyjen toimenpiteiden kohteena. Koska kynnys välineen käyttöönottoon on korkea, sillä ei pystytä kannustamaan kaikkia jäsenvaltioita korruption torjuntaan. Lisäksi siihen liittyy muitakin rajoituksia. Oikeusvaltioperiaatteen rikkominen ei vaikuta pelkästään unionin taloudellisiin etuihin, vaan sillä on vaikutusta myös keskeisiin sisämarkkinapolitiikkoihin – tältäkin osin edellä mainitun asetuksen soveltamisala on rajoitettu.

3.2 Mitä tulee korruption torjuntaan EU:ssa, korruptio katsotaan SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi vakavaksi rikokseksi. Sen ehkäisemiseen ja kitkemiseen liittyy monia näkökohtia, minkä vuoksi unionin toimivaltaa, oikeusperustaa perussopimuksissa, politiikanaloja ja välineitä on mahdotonta määritellä yhdellä ainoalla tavalla. ETSK korostaa, että korruption torjunnan eri näkökohtien huomioon ottamiseksi on tehtävä nykyistä enemmän, jotta torjuntaa saataisiin tehostettua kaikilla hallintotasoilla kaikkialla EU:ssa. Tämä voidaan hoitaa usein eri tavoin.

3.3 ETSK katsoo ensinnäkin, että EU:n lainsäädäntökehys on hajanainen, sillä korruption torjuntaan tähtääviä sääntöjä (jotka koskevat esimerkiksi järjestäytynyttä rikollisuutta ja rikoksen tuottaman hyödyn rahanpesua) on siellä täällä monissa erillisissä säädöksissä. Näin on myös julkisten hankintojen alalla (ks. kohta 3.6) ([10]). Tilannetta pyritään korjaamaan komission 3. toukokuuta 2023 tekemällä sääntelyaloitteella ([11]), ja Euroopan parlamentin ja neuvoston olisi komitean mielestä hyväksyttävä komission ehdottama direktiivi mahdollisimman pian, vielä tämän vaalikauden aikana. Direktiivissä säädetään nimittäin yhteisestä määritelmästä ja yhteisestä kehyksestä korruption torjumiseksi unioni- ja jäsenvaltiotasolla. Tämä on kaikkein tärkein askel pyrittäessä varmistamaan jäsenvaltioiden oikeudellisten ja institutionaalisten käytäntöjen koordinoinnin ja yhdenmukaistamisen vähimmäistaso.

([4]) COM(2023) 800 final, 2.2 kohta.
([5]) Euroopan unionin tuomioistuimen tuomio asiassa C-156/21, 232 kohta, ja asiassa C-157/21, 264 kohta.
([6]) Pitruzzella, L’integrazione tramite il valore dello ”Stato di diritto”, www.federalismi.it, No. 27/2022.
([7]) EUVL L 433 I, 22.12.2020.
([8]) EU:n korruptiovastainen verkosto.
([9]) EUVL L 433 I, 22.12.2020, s. 1.
([10]) Gaglio ym., Strengthening the fight against corruption; assessing the EU legislative and policy framework, 2023.
([11]) Ks. ehdotus direktiiviksi korruption torjunnasta, COM(2023) 234 final, ja alaviitteessä 2 mainittu tiedonanto.

3.4 Toiseksi ETSK on sitä mieltä, että EU:n ei tulisi pitää korruptiota huomionarvoisena asiana vain tai ensisijaisesti silloin, kun on kyse unionin varoista. Se, että EU:lla on suoraa toimivaltaa ja välineitä torjua unionin varoihin liittyvää korruptiota, ei tarkoita, että tämä olisi ainoa korruption muoto, joka on olemassa ja johon on puututtava. Korruptio vaikuttaa suoraan myös sellaisiin henkilöihin, yrityksiin ja yhteisöihin, jotka eivät itse saa EU:n rahoitusta. Vaarana on, että jäsenvaltioihin syntyy käytännössä lopulta kaksijakoinen järjestelmä, jossa EU:n hankkeet ja rahoitus ovat keskimäärin vähemmän alttiita joutumaan korruptioon liittyvien intressien ja menettelytapojen kohteeksi kuin kansalliset hankkeet ja rahoitus, joiden osalta avoimuus ja seuranta on vähäisempää. Toukokuun 3. päivänä 2023 esitettyä korruptiontorjunta-pakettia, jolla puututaan korruptioon kautta linjan eikä vain unionin varojen osalta, olisi vahvistettava.

3.5 Kolmanneksi ETSK katsoo, että komission on ryhdyttävä jälleen laatimaan EU:n korruptiontorjuntakertomuksia. Ne otettiin käyttöön vuonna 2011 annetulla tiedonannolla ”Korruption torjuminen EU:ssa” ([12]), mutta vuonna 2014 julkaistun ensimmäisen kertomuksen ([13]) jälkeen niitä ei ole enää laadittu. Julkaistussa kertomuksessa esitettiin kattava analyysi ajankohtaisesta tilanteesta korruptiota koskevan lainsäädännön, toimintapolitiikan ja tiedon suhteen, ja siinä oli 28 jäsenvaltiokohtaista osiota. Kertomuksissa voitaisiin tuoda esiin ja ottaa huomioon sellaisia korruption torjunnan eri näkökohtia, jotka ovat toistaiseksi jääneet oikeusvaltiokehyksessä liian vähälle huomiolle tai kokonaan huomiotta, ja niiden avulla olisi virtaviivaistettava toimintapolitiikan ja lainsäädännön eri osa-alueita johdonmukaisuuden ja tehokkuuden varmistamiseksi. Tämä koskee myös sekä oikeusvaltioperiaatteeseen että talouteen ja sisämarkkinoihin liittyviä näkökohtia.

Neljänneksi julkiset hankinnat kaikessa monitahoisuudessaan ja kaikkine vaikutuksineen olisi otettava yhdeksi painopiste-alueeksi. EU:n on ensisijaisesti tarkistettava, onko julkisten hankintojen nuhteetonta hoitamista koskeva lainsäädäntö- ja sääntelykehys tarkoituksenmukainen ja sen käytännön täytäntöönpano asianmukaista, jotta saadaan selvitettyä, vastaako kehys korruption torjunnan tarpeita. Komissio voi tulosten pohjalta päättää, käyttääkö se aloiteoikeuttaan ja miten se käyttää sitä. Korruption torjuntaa julkisten hankintojen markkinoilla koskeva sääntelykehys koostuu tällä hetkellä kolmesta vuonna 2014 annetusta direktiivistä ([14]).

3.5.1 EU:n oikeusjärjestelmässä omaksuttu korruption käsite on **hyvin laaja**. Se menee rikosoikeudellista käsitettä pidemmälle ja kattaa myös sellaisen toiminnan, joka heikentää lahjomattomuutta, avoimuutta, eettistä vastuullisuutta ja julkisten asioiden moitteetonta hoitoa. Tämä juontuu komission vakiintuneesta käytännöstä ([15]), joka vahvistetaan yhteisessä tiedonannossa ([16]): tiedonannon mukaan korruptiolla tarkoitetaan ”toimivallan väärinkäyttöä henkilökohtaisen edun tavoittelemiseksi”.

3.5.2 Lisäksi todettakoon, että asiaa koskevilla direktiiveillä luotu sääntelykehys on ETSK:n mielestä edelleen pätevä ja asianmukainen eikä sitä tarvitse tarkistaa. Sen sijaan on kiinnitettävä huomiota siihen, että sääntelykehystä suunnataan uudelleen EU:n sosiaali-, talous- ja ympäristöstrategian perustana olevien uusien arvojen mukaisesti. Tässä yhteydessä on korostettava yhteyksiä käynnissä oleviin komission lainsäädäntöaloitteisiin, joilla pyritään vihreiden, sosiaalisten ja ekologisten tavoitteiden saavuttamiseen (ks. kohta 4.1). ETSK toteaa jälleen kerran, että on välttämätöntä ”siirtyä talousjärjestelmästä, jonka pääasiallinen moottori on ollut kasvu, kohti kestävän kehityksen hallitsemaa mallia” ([17]). Yleinen kestävyysajattelu on myös EU:n kolmen lainsäädäntöelimen strategian kulmakivi ([18]).

3.6 Viidenneksi ETSK painottaa, että korruptio heikentää kansalaisten luottamusta, edustuksellisen hallinnon legitimiteettiä ja demokratiaa. Se ei vaikuta kielteisesti vain talouskehitykseen ja julkisten palvelujen tarjontaan, vaan se iskee demokraattisten järjestelmien ytimeen. Korruptiontorjuntatoimet olisikin sovitettava paremmin yhteen Euroopan demokratiatoimintasuunnitelman piiriin nykyisellään kuuluvien toimien kanssa, joilla pyritään turvaamaan demokratia unionissa ja kehittämään sitä.

3.7 Lisäksi ETSK huomauttaa, että EU:lla on myös merkittävä vastuu maailmanlaajuisessa korruption torjunnassa, mikä johtuu sen perusarvoista ja -sopimuksista sekä maailmanlaajuisiin asioihin ja globaaliin kehitykseen liittyvistä taloudellisista ja poliittisista intresseistä. Ei ole sattumaa, että Euroopan komissio on vahvistanut hankintasopimusten tekemistä koskevat tiukat säännöt, joiden avulla on tarkoitus varmistaa, että asianmukaiset pätevyysvaatimukset täyttävät toimeksisaajat valitaan puolueettomasti ja rahalle saadaan parasta mahdollista vastinetta ja että menettelyt hoidetaan julkisten varojen

([12]) COM(2011) 308 final, 6.6.2011.
([13]) COM(2014) 38 final, 3.2.2014.
([14]) EU:n direktiivit 2014/23/EU (EUVL L 94, 28.3.2014, s. 1), 2014/24/EU (EUVL L 94, 28.3.2014, s. 65) ja 2014/25/EU (EUVL L 94, 28.3.2014, s. 243).
([15]) COM(2003) 317, EUVL C 89 E, 14.4.2004, s. 110.
([16]) JOIN(2023) 12 final.
([17]) EUVL C 152, 6.4.2022, s. 7, kohta 1.1.
([18]) EUVL C 491, 23.12.2022, s. 1.

käytössä edellytettävällä täysin avoimella tavalla (PRAG-opas ([19])). Komitea kannattaa Euroopan parlamentin ehdotusta siitä, että komissio laatisi EU:lle globaalin korruptiontorjuntastrategian, jotta korruptioon voidaan puuttua globaalina ilmiönä, joka edellyttää tehokkaita korruptiontorjuntaelimiä, ennaltaehkäisymekanismeja ja kansainvälistä sääntelykehystä sekä varojen takaisinperintää ja syytetoimia EU:ssa ([20]).

4. **Erityistä**

4.1 ETSK katsoo, että komissio voisi antaa tiedonannon vuodelta 2014 peräisin olevien julkisia hankintoja koskevien direktiivien vahvistamiseksi. Tämä tarjoaisi komissiolle tilaisuuden tehostaa sellaisia direktiiveissä säädettyjä menettelyjä ja välineitä, joita ei ole vielä kehitetty, vahvistaa vuonna 2017 määritellyt kuusi strategista painopistettä ([21]) ja mukauttaa niitä kestävyystavoitteiden mukaisesti.

4.2 ETSK katsoo kolmen asian kaipaavan vielä tehostamista ja parantamista ([22]):

4.2.1 Komissio tiedostaa kestävyyden, digitaalisen siirtymän ja julkisten hankintojen välisen yhteyden. Ei ole sattumaa, että se toteaa tuoreimmassa unionin tulevaisuutta käsittelevässä tiedonannossaan, ettei ”[o]nnistunut ja oikeudenmukainen sosioekonominen muutos [– –] ole itsestäänselvyys” ([23]).

4.2.2 EU julkisten hankintojen markkinoiden digitalisaatio ei ole edennyt tarpeeksi pitkälle ([24]). Digitalisointi edistää tietämystä, avoimuutta, nopeutta ja lahjomattomuutta julkisten hankintojen kaikissa vaiheissa, ja kaikkien näiden tekijöiden ansiosta siitä on apua myös korruption torjunnasta. Kuten komissio on todennut, ”julkisten hankintojen digitalisointi” on kuitenkin ”hidasta” ([25]). Siksi on ratkaisevan tärkeää, että kansallisille viranomaisille annetaan jatkossakin teknistä tukea koko tämän vaikean prosessin ajan.

4.2.3 **Avoimuus on keskeinen keino** lahjomattomuuden edistämiseksi Euroopan julkisten hankintojen markkinoilla.

4.2.4 Komissio voisi panna enemmän painoarvoa rehellisyyssopimuksille, erityisesti Euroopan unionin tuomioistuimen varmistettua niiden sopivan yhteen julkisia hankintoja koskevan EU:n lainsäädännön kanssa ([26]). Sopimuksia sovellettaessa olisi hyödyllistä ottaa huomioon asiaa koskeneen pilottihankkeen ([27]) tulokset: eräistä havaituista ongelmista ([28]) voitaisiin päästä eroon luomalla rakentava yhteistyöympäristö sekä tarjouskilpailuihin osallistuville talouden toimijoille että hankintaviranomaisille.

4.2.5 OECD:n ([29]) mukaan rehellisyyssopimuksen rikkominen voisi johtaa seuraaviin seuraamuksiin:

— tarjoajan sulkeminen pois tarjouskilpailumenettelystä,

— sopimuksen purkaminen, jos tarjouskilpailun voittaja on vastuussa rikkomisesta,

— sääntöjä rikkovien tarjoajien tai toimeksisaajien sulkeminen tulevien hankintamenettelyjen ulkopuolelle.

4.2.6 EU voisi ottaa mallia sekä näistä menetelmistä että Maailmanpankin lainanantomenettelyissään soveltamista käytänteistä. Maailmanpankilla on neljä mahdollista tapaa reagoida talouden toimijan sääntöjenvastaiseen toimintaan:

— lainan ehdollinen peruuttaminen (eli rahoitusmahdollisuuksien epääminen siihen asti, kun asetetut ehdot on täytetty, *debarment with conditional release*),

([19]) EU:n ulkoisten toimien sopimusmenettelyjä koskeva käytännön opas.
([20]) Euroopan parlamentin suositus korruptiosta ja ihmisoikeuksista, 17.2.2022.
([21]) COM(2017) 572 final.
([22]) Ks. komitean aiemmat lausunnot EUVL C 13, 15.1.2016, s. 63, EUVL C 318, 29.10.2011, s. 113 ja ETSK C 191, 29.6.2012, s. 84.
([23]) COM(2023) 376 final, 6.7.2023, I jakso ja III jakson 1–2 kohta.
([24]) Edellä mainitun direktiivin 2014/24/EU 33 artikla ja sitä seuraavat artiklat.
([25]) COM(2017) 572 final, s. 5.
([26]) Tuomio asiassa C-425/14, 22.10.2015.
([27]) Hanke Integrity Pacts – Civil Control Mechanism for Safeguarding EU Funds, Phase 2; hankkeen tulokset, ks. Aceves, Safeguarding EU-Funded Investments with Integrity Pacts: a Decision-Maker's Guide to Collaborative Public Contracting Monitoring, *Transparency International*, 26.3.2021.
([28]) Esimerkkinä mainittakoon vaikeudet saada selville, onko hankintaviranomaisella todellista poliittista tahtoa tehdä rehellisyyssopimuksia ja kykeneekö se sitoutumaan asiaan.
([29]) OECD, Catalysing Collective Action to Combat Corruption in Infrastructure, 9.12.2022.

— edellä mainitun toimenpiteen jälkeen aloitettava lahjomattomuusperiaatteen noudattamista koskeva ohjelma (*integrity compliance program*),

— pysyvä poissulkeminen,

— kaikkien kansainvälisten pankkien soveltamaan sääntöön perustuva ristikkäinen poissulkeminen.

4.2.7 EU voisi soveltaa näitä käytänteitä tietyin varotoimenpitein. Ennen kaikkea olisi taattava, että noudatetaan suhteellisuusperiaatetta eli että poissulkemisen seuraukset ovat oikeasuhtaisia talouden toimijan toimintaan nähden. Tämä edellyttää selkeiden, avoimien ja helposti ymmärrettävien sääntöjen laatimista ja lieventävien olosuhteiden määrittelyä. Komissio voisi antaa tiedonannon asiaa koskevista suuntaviivoista.

4.2.8 (EU:n viranomaisten, kansallisten tahojen ja yksityisten pankkien välinen) ristikkäinen poissulkemisjärjestelmä voisi olla hyödyllinen sisämarkkinoiden suojelemiseksi tarjouskilpailuihin tarkoitettujen julkisten varojen väärinkäytöltä, olipa kyse sitten unionin varoista tai kansallisista varoista. Sen avulla voitaisiin itse asiassa puuttua julkisiin hankintoihin liittyvään korruptioon silloinkin, kun niihin ei käytetä EU:n varoja (ks. kohta 2.1).

Bryssel 17. tammikuuta 2024.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea
Puheenjohtaja

Oliver RÖPKE