



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 7. kesäkuuta 2019
(OR. en)

9879/19

SOC 407
EMPL 304
ECOFIN 538
EDUC 256

ILMOITUS

Lähettiläjä:	Työllisyyskomitea ja sosiaalisen suojelun komitea
Vastaanottaja:	Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto
Asia:	Eurooppalainen ohjausjakso: Horisontaalinen yhteenvetoasiakirja maakohtaisten suositusten työllisyys- ja sosiaalipoliittisista näkökohdista <i>Periaatekeskustelu</i>

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean laatima horisontaalinen yhteenvetoasiakirja pohjustamaan periaatekeskustelua.

Vuoden 2019 maakohtaiset suositukset, vuosien 2018–2019 monenvälisen valvonnan keskeiset viestit ja tilannekatsaus Eurooppa 2020 -strategian kymmenvuotiskauteen**Luku 1: Komission esittämät vuoden 2019 maakohtaisia suosituksia koskevat ehdotukset**

Euroopan talouden odotetaan kuluvana ja tulevana vuonna jatkavan kasvuaan joskin hitaampaan tahtiin. Yksityiset investoinnit ovat palanneet ennen kriisiä vallinneelle tasolle ja niiden odotetaan kasvavan, mutta hitaammin. Sitä vastoin julkiset investoinnit ovat yhä kriisiä edeltäneen tason alapuolella. Työllisyys on ennätysmäisen korkealla tasolla, mutta maiden välillä on huomattavia eroja. Julkisen velan kokonaismäärä on laskenut, mutta se on edelleen selvästi kriisiä edeltänyttä tasoa korkeampi.

Komission mukaan makrotalouden epätasapainojen korjaaminen etenee, mutta lisää politiikkatoimia tarvitaan. Suuria vaihtotaseen alijäämiä on korjattu, mutta useissa maissa on edelleen suuria vaihtotaseen ylijäämiä mukautukseen viittaavista vähäisistä merkeistä huolimatta. Komission arvioiden mukaan niiden jäsenvaltioiden, joiden vaihtotase on alijäämäinen tai joilla on paljon ulkoista velkaa, on jatkettava kilpailukyvyyn parantamiseen tähtääviä toimia, kun taas niiden jäsenvaltioiden, joiden vaihtotaseen ylijäämä on suuri, olisi vahvistettava palkkakasvun ja investointien edellytyksiä.

Uudistusten toteuttaminen on yhä epätasaista eurooppalaisen ohjausjakson kahdeksan soveltamisvuoden jälkeen. Komission mukaan vuoteen 2018 mennessä annetuista maakohtaisista suosituksista yli kaksi kolmasosaa on pantu täytäntöön ainakin jonkinasteisesti. Vuotuinen edistyminen maakohtaisten suositusten 2018 täytäntöönpanossa on edellisvuosia heikompa. Kun otetaan huomioon talousnäkyymiin liittyvät jäljellä olevat taloudelliset ja sosiaaliset haasteet ja talouskehityksen heikkenemisen riskit, uudistusten tehokkaampi priorisointi ja täytäntöönpano ovat ratkaisevan tärkeitä, jotta voidaan lujittaa EU:n talouksien häiriönsietokykyä, vahvistaa kestävä ja tasapainoista kasvua, torjua makrotalouden epätasapainoa ja saada aikaan kestävä taloudellista ja sosiaalista lähentymistä.

Komission esittämässä vuoden 2019 maakohtaisissa suosituksissa jäsenvaltioita kannustetaan lisäämään kasvupotentiaalia uudistamalla talouksia ja lujittamalla häiriönsietokykyä edelleen. Ehdotuksilla edistetään jälleen kolmea asiaa: i) investointien edistämistä, ii) sellaisten tehokkaiden uudistusten toteuttamista, joilla lisätään kestävä ja osallistavaa kasvua, ja iii) tervettä finanssipolitiikkaa. Komissio korostaa, että uudistuksia on toteutettava nopeampaan tahtiin ja että kestävä ja osallistava kasvua edistävät uudistukset on asetettava etusijalle. Tähän sisältyy se, että innovoinnin vaikutuksia ja laajuutta on lisättävä ja osaamisen laatu ja merkitys työmarkkinoiden kannalta on varmistettava. Keskeisiä seikkoja hitaamman työllisyyden kasvun ja eriarvoisuuden vaikutusten lieventämisessä ovat sosiaalisen osallisuuden edistäminen, investointien suojaaminen ja lisääminen sekä julkisen talouden laadun parantaminen. Ehdotetuissa maakohtaisissa suosituksissa keskitytään tänä vuonna erityisesti investointien helpottamiseen. Kaikki jäsenvaltiot saivat ehdotuksen investointeihin liittyväksi suositukseksi. Neuvosto on jo todennut, että investoinnit ovat olennaisen tärkeitä vähähiilistä kiertotaloutta koskevan EU:n tavoitteen saavuttamiseksi¹. Se on myös toistuvasti huomauttanut, että uudet rakenneuudistukset olisi asetettava etusijalle, jotta voidaan poistaa investointien pullonkauloja, lisätä kasvupotentiaalia, kohentaa institutionaalista ja liiketoimintaympäristöä sekä parantaa hallinnon tehokkuutta ja sääntelyn laatua².

Julkinen talous ja verotus: Ehdotetut suositukset edellyttävät, että jäsenvaltiot, joiden julkinen velka on suuri, kasvattavat finanssipoliittisia puskureita, ja että julkisia investointeja lisätään niissä jäsenvaltioissa, joissa on käytettävissä julkisen talouden liikkumavaraa ja joissa investointien tasoa pidetään alhaisena. Ikääntyvän väestön vaikutus aiheuttaa kestävyys- ja riittävyysaasteita, jotka edellyttävät uudistuksia eläke- ja terveydenhuoltojärjestelmiin, mitä useille jäsenvaltioille ehdotetaankin maakohtaisissa suosituksissa.

¹ Eurooppalainen ohjausjakso 2019 – Vuotuinen kasvuselvytys: makrotaloutta ja julkista taloutta koskevaa ohjausta jäsenvaltioille – Ecofin-neuvoston päätelmät.

² Ecofin-neuvoston päätelmät perusteellisista tarkasteluista ja vuoden 2018 maakohtaisten suositusten täytäntöönpanosta.

Työmarkkinat, koulutus ja sosiaalipolitiikka: Työmarkkinaolosuhteet ovat kohentumassa, mutta maiden, alueiden ja väestöryhmien välillä on yhä huomattavia eroja. Joissakin jäsenvaltioissa on työvoimapulaa, toisissa taas työttömyysaste on edelleen korkea. Palkkakasvu on lähtemässä käyntiin eri tahtiin, kun taas euroalueen reaali-palkkojen kehitys jää kokonaisuudessaan vaatimattomaksi. Ehdotetut maakohtaiset suositukset edistävät kohdennettuja investointeja, joilla lujitetaan aktiivisten työmarkkinapolitiikkojen toimivuutta. Tämän ohella joillekin jäsenvaltioille suositeltiin puuttumista määräaikaisten työ sopimusten tai epätyypillisten työjärjestelyjen turvin työskentelevien suureen määrään ja edistämään siirtymistä toistaiseksi voimassa oleviin työsuhteisiin. Sukupuolten välillä on yhä eriarvoisuutta, joka johtuu usein kohtuuhintaisten lastenhoito- ja pitkäaikaishoitopalvelujen puutteesta, kuten useissa suosituksissa todetaan.

Inhimilliseen pääomaan investoiminen on avain tuottavuuden ja kasvun edistämiseen. Ehdotetuissa maakohtaisissa suosituksissa toivotaan koulutusjärjestelmien vahvistamista useissa jäsenvaltioissa, myös siltä osin, miten merkityksellisiä ne ovat työmarkkinoiden kannalta. Tässä ehdotetaan aikuiskoulutuksen edistämistä ja ammattikoulutuksen kapasiteetin lisäämistä. Koulutusjärjestelmien laadun ja osallistavuuden parantaminen vaatii lisätoimia.

Köyhyys on kääntynyt laskuun mutta on edelleen korkea joissakin jäsenvaltioissa, myös työssäkäyvien köyhyyden osalta. Lisäksi jotkin haavoittuvassa asemassa olevat ryhmät, kuten lapset, vammaiset henkilöt ja muuttajataustaiset henkilöt, kohtaavat jatkuvasti haasteita. Monissa maakohtaisissa suosituksissa ehdotetaan sosiaaliturvajärjestelmien kattavuuden, riittävyyden tai toimivuuden parantamista, myös vähimmäispalkkajärjestelyjä, sekä laadukkaiden sosiaalipalvelujen saatavuuden parantamista. Suositukset eläkejärjestelmien riittävyyden ja kestävyyyden parantamisesta sekä kohtuuhintaisen, laadukkaan ja kestävän terveydenhuollon saatavuuden varmistaminen kaikille ovat näkyvästi esillä vuoden 2019 maakohtaisissa suosituksissa.

Investoinnit, kilpailukyky politiikat ja parempi liiketoimintaympäristö nostamaan tuottavuutta:

Ehdotetuissa maakohtaisissa suosituksissa painotetaan aivan erityisesti investointeja niin, että pyritään määrittämään ensisijaiset investointikohteet, joissa makrotaloudellinen tuotto on suuri, ja otetaan huomioon alueelliset erot. Lisäksi niissä kiinnitetään huomiota sääntelypohjaisiin ja rakenteellisiin pullonkauloihin, jotka haittaavat sekä julkisia ja yksityisiä investointeja että pitkän aikavälin osallistavan kasvun potentiaalia. Komissio tuo esiin myös sen, että käyttämällä EU:n rahastoja voidaan auttaa täyttämään ehdotetuissa maakohtaisissa suosituksissa yksilöidyt investointitarpeet. Eurooppalaisen ohjausjakson ja EU:n rahoituksen 2021–2027 välistä yhteyttä on ehdotettu lujitettavaksi, mikä tarkoittaa, että seuraavan koheesiorahaston ohjelmasuunnittelu on olennaisen tärkeää. Keskustelut jäsenvaltioiden viranomaisten kanssa ovat juuri alkaneet, ja komissio painottaa, että ehdotetut maakohtaiset suositukset toimivat analyttisenä kehyksenä, josta saadaan tietoa EU:n rahastojen ohjelmasuunnittelua varten.

Muita komission hahmottelemia rakenneuudistusten painopisteitä ovat: rahoitusvakauden lujittaminen ja järjestämättömien lainojen määrän vähentäminen, asuntotarjonnan pullonkaulojen poistaminen, alakohtaisen sääntelyn tarpeen arviointi ja hallinnollisen taakan keventäminen.

Neuvosto on kehottanut jäsenvaltioita hyödyntämään suhteellisen suotuisaa taloustilannetta ja edistämään rakenneuudistuksia, jotta voidaan lujittaa kestävä ja tasapainoista kasvua, torjua makrotalouden epätasapainoa ja edistää taloudellista ja sosiaalista lähentymistä.

Luku 2: Keskeiset työllisyys- ja sosiaalipoliittiset viestit – jäsenvaltioiden toimintapoliittisten uudistusten monenvälisestä valvonnasta saadut kokemukset

Työllisyysaste on nyt ennätyksellisen korkea ja jatkaa nousuaan vaikkakin hitaampaan tahtiin. Nyt onkin yhä tärkeämpää huolehtia siitä, että työpaikat ovat laadukkaita, palkkaus on oikeudenmukainen ja perustana ovat turvatut ja mukautettavissa olevat sopimukset. Tämä on olennaista sen varmistamiseksi, että talouskasvun hyödyt jakaantuvat laajemmalle: ketään ei pidä unohtaa. On tarpeen tavoittaa sellaiset ryhmät, joiden työmarkkinatilanne on keskiarvon alapuolella, ja vähäosaisimmat ja on panostettava jatkuvasti koulutukseen ja osaamiseen, jotta yhä useammat saadaan osallistumaan työmarkkinoille ja yhteiskuntaan ja jotta voidaan tarjota mahdollisuus sopeutua muuttuvaan työelämään samalla kun tuetaan talouksiemme kilpailukykyä.

Vaikka köyhyys ja sosiaalinen syrjäytyminen ovatkin yleisesti selkeästi vähenemässä, ne ovat yhä ongelma joissakin jäsenvaltioissa, joillakin alueilla ja joidenkin ryhmien keskuudessa, ja niillä on taipumus siirtyä sukupolvelta toiselle. Työmarkkinat ja yhteiskunta muuttuvat nopeasti ja samalla globalisaatio, digitaalinen vallankumous, muuttuvat työtavat sekä ympäristön tilan ja yhteiskunnan muutokset ja väestönkehitys tuovat mukanaan uusia mahdollisuuksia ja haasteita. Eriarvoisuuden, pitkäaikais- ja nuorisotyöttömyyden sekä sukupolvien välisen oikeudenmukaisuuden kaltaiset haasteet ovat jäsenvaltioissa usein samanlaisia, joskin vaihtelevissa määrin.

Tässä yhteydessä sosiaalisen suojelun, sosiaalisen osallisuuden sekä kestävyuden olisi säilyttävä ohjaavina periaatteina suunniteltaessa toimintapolitiikkoja kaikilla merkityksellisillä aloilla. Sosiaalisen suojelun ja sosiaalipalvelujen olisi oltava kaikkien saatavilla samalla kun säilytetään kannustimet työhön niitä varten, jotka kykenevät työhön. Riittävät ja kestävät eläkejärjestelmät, osallistava ja laadukas koulutus sekä investoinnit sellaisiin lastenhoito-, pitkäaikaishoito- ja terveydenhuoltojärjestelmiin, jotka takaavat ajoissa pääsyn laadukkaaseen ja kohtuuhintaiseen hoitoon, ovat välttämättömiä kaikkien eurooppalaisten hyvinvoinnin kannalta ja väestökehityksen aiheuttamien paineiden lieventämiseksi.

Monenvälinen valvonta, joka koostuu TSTK-neuvoston neuvoa-antavissa komiteoissa tapahtuvasta jäsenvaltioiden toteuttamien uudistusten vertaisarvioinnista, on yksi työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean päätehtävistä eurooppalaisen ohjausjakson prosessissa.

Monenvälisellä valvonnalla on keskeinen asema eurooppalaisessa ohjausjaksossa, sillä sen avulla varmistetaan, että tietopohjaa ja neuvostossa aikaansaattua poliittista konsensusta toisiinsa liittyvistä haasteista käytetään jäsenvaltioiden uudistusten arvioinnissa ja niiden tukemisessa.

Vuosien 2018–2019 monenvälisessä arvioinnissa komiteat totesivat, että jäsenvaltiot jatkavat edelleen uudistustoimia, mutta edistyminen vuoden 2018 maakohtaisten suositusten toteuttamisessa vaihtelee jäsenvaltioittain ja politiikanaloittain. Tämänhetkiset talousnäkymät huomioon ottaen komiteat korostavat, että jäsenvaltioiden on kiireellisesti uudistettava ja joudutettava uudistustoimiaan tavoitteena sosiaalinen lähentyminen ylöspäin ja parempi talouden häiriönsietokyky. Vastavuoroista oppimista, joka edistää parhaiden käytäntöjen vaihtoa jäsenvaltioiden välillä, olisi edistettävä mahdollisimman laajasti.

Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin olisi toimittava näissä puitteissa suunnannäyttäjänä laajemmille toimille eurooppalaisessa ohjausjaksossa, jotta voidaan kehittää osallistavampi ja kestävämpi kasvumalli parantamalla Euroopan kilpailukykyä ja tekemällä siitä parempi paikka investoida, luoda työpaikkoja ja edistää sosiaalista yhteenkuuluvuutta kunnioittaen samalla kansallista toimivaltaa. Taloudellinen ja sosiaalinen kehitys ovat sidoksissa toisiinsa.

Talouspolitiikan eurooppalaisessa ohjausjaksossa noudatetun kokonaisvaltaisen lähestymistavan olisi sen vuoksi edelleen ohjattava toimia, joilla arvioidaan ja tuetaan jäsenvaltioiden uudistuksia ja niiden laajemman politiikkayhdistelmän rakennetta ja laatua.

Luku 3: Edistyminen kohti Eurooppa 2020 -strategian tavoitteita

Lähes 10 vuotta sitten käynnistetty Eurooppa 2020 -strategia korostaa älykästä, kestävää ja osallistavaa kasvua keinona vahvistaa EU:n taloutta, edistää työpaikkojen luomista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta sekä valmistautua tulevan vuosikymmenen haasteisiin. Yleistavoitteet kattavat viisi osa-aluetta: työllisyys, tutkimus ja kehitys, ilmastonmuutos ja energia, koulutus sekä köyhyys ja sosiaalinen syrjäytyminen. Tänä vuosikymmenenä on jouduttu kohtaamaan taloudellisten olosuhteiden muutoksia, ja Eurooppa 2020 -strategian tavoitteita on saavutettu vaihtelevasti.

Tehtävää on vielä paljon, mutta vuodesta 2008 on edistytty merkittävästi *ilmastonmuutoksen torjunnassa ja energia-alalla*: kasvihuonekaasupäästöjen vähennystavoite, joka on 20 prosenttia vuoden 1990 tasoon verrattuna, on saavutettu, ja tulevaa varten on asetettu vielä kunnianhimoisempi tavoite. Ero uusiutuvan energian osuuden 20 prosentin tavoitteeseen kaventuu tasaiseen tahtiin, ja jos nykyinen suuntaus jatkuu, tavoite saavutetaan vuoteen 2020 mennessä. Uusiutuvan energian osuus energian kokonaisloppukulutuksesta oli 17 prosenttia vuonna 2017³ eli kasvua on ollut keskimäärin 5,5 prosenttia vuodessa vuodesta 2008. Vastaavaa edistystä on tapahtunut energiatehokkuuden 20 prosentin lisäystä koskevan tavoitteen osalta, joka saavutettaneen vuoteen 2020 mennessä, jos nykyinen suuntaus jatkuu.

³ Viimeisimmät Eurostatin luvut ovat vuodelta 2017.

Myönteistä kehitystä on havaittavissa myös **koulutuksen** alalla. Tuoreimpien tietojen mukaan 40 prosentin korkeakoulutusta koskeva tavoite 30–34-vuotiaiden ikäryhmässä ylitettiin⁴ vuonna 2018, vaikka monet jäsenvaltiot ovat edelleen kansallisten tavoitteidensa alapuolella. Opintonsa keskeyttäneiden osuus 18–24-vuotiaiden keskuudessa on laskenut tasaisesti vuodesta 2010, ja se on vain noin puoli prosenttiyksikköä yli 10 prosentin tavoitteen⁵. Positiivinen suuntaus näyttää kuitenkin heikentyneen parin viime vuoden aikana, ja tavoitteen saavuttamiseksi tarvitaan vielä joitakin lisätoimia.

Koska työvoimaosuus on viime vuosina kasvanut ja elpyminen on työllistävää, 75 prosentin **työllisyysaste**tavoite voi olla saavutettavissa, jos vuoden 2013 jälkipuoliskolta lähtien nähtävissä oleva myönteinen kehitys jatkuu⁶. Monet jäsenvaltiot ovatkin jo ylittäneet tavoitteen. Ikääntyneet työntekijät ja naiset ovat edelleen keskeisenä tekijänä työvoimaosuuden kasvattamisessa. Tämä myönteinen kehitys jättää kuitenkin varjoonsa joidenkin jäsenvaltioiden ja väestöryhmien edelleen alhaisen työllisyysasteen ja tuo esiin sen, että on mahdollista vauhdittaa uudistuksia, joilla pyritään parantamaan työmarkkinoiden toimintaa.

Kun otetaan huomioon talouden suorituskyvyn ja työllisyyden kasvun paraneminen, sosiaalisessa tilanteessa on tapahtunut selvää edistymistä. Jäljellä on kuitenkin edelleen haasteita, jotka liittyvät tavoitteeseen saada 20 miljoonaa ihmistä pois **köyhyys- ja syrjäytymis**riskin piiristä. Niiden ihmisten määrä, joihin kohdistuu riski, kasvoi strategian ensimmäisinä vuosina erityisesti kriisiaikana, mutta kääntyi hitaaseen laskuun vuoden 2012 jälkeen. Vuoden 2016 jälkeen on alkanut näkyä merkittävämpää edistymistä, ja yli 5 miljoonaa ihmistä on päässyt köyhyydestä yhdessä vuodessa. Vuoden 2017 loppuun mennessä köyhyysriskissä elävien määrä oli kuitenkin vain 4,2 miljoonaa vähemmän kuin vuonna 2008. Työllisyystavoitteen saavuttamisen tavoin tämän alan lopulliset tulokset reagoivat herkästi yleisiin talousnäkyymiin.

Tutkimuksen ja kehityksen alalla Eurooppa investoi edelleen liian vähän. Edistyminen **T&K-investointeja** koskevan tavoitteen saavuttamisessa on ollut keskimäärin myönteistä mutta paljon hitaampaa kuin mitä olisi voitu toivoa. Tuoreimpien lukujen mukaan T&K-investoinnit ovat hieman yli 2 prosenttia suhteessa BKT:hen. Ero 3 prosentin tavoitteen saavuttamiseen on edelleen huomattava, eikä sitä saada kurottua vuoteen 2020 mennessä.

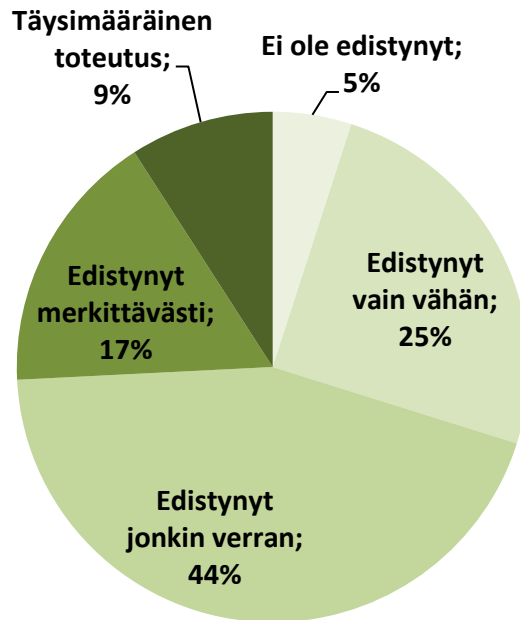
⁴ Vuonna 2018 korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden 30–34-vuotiaiden osuus oli 40,7 prosenttia.

⁵ Opintonsa keskeyttäneiden osuus 18–24-vuotiaista oli 10,6 prosenttia vuonna 2018.

⁶ 20–64-vuotiaiden työllisyysaste oli 73,2 prosenttia vuonna 2018. Työllisyyden kasvun odotetaan jatkuvan, mutta heikkenevien talousnäkymien vuoksi aiempaa hitaampana.

Liite: Maakohtaisten suositusten täytäntöönpano⁷ ja Eurooppa 2020 -strategian tulokset⁸

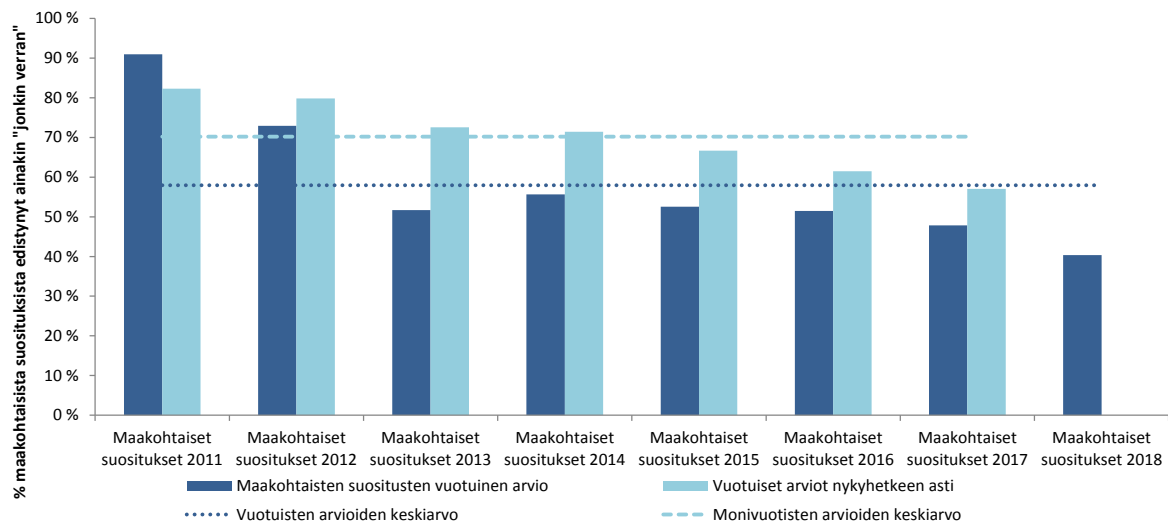
Kaavio 1: Euroopan komission arviointi vuosien 2011–2018 maakohtaisten suositusten täytäntöönpanon tasosta



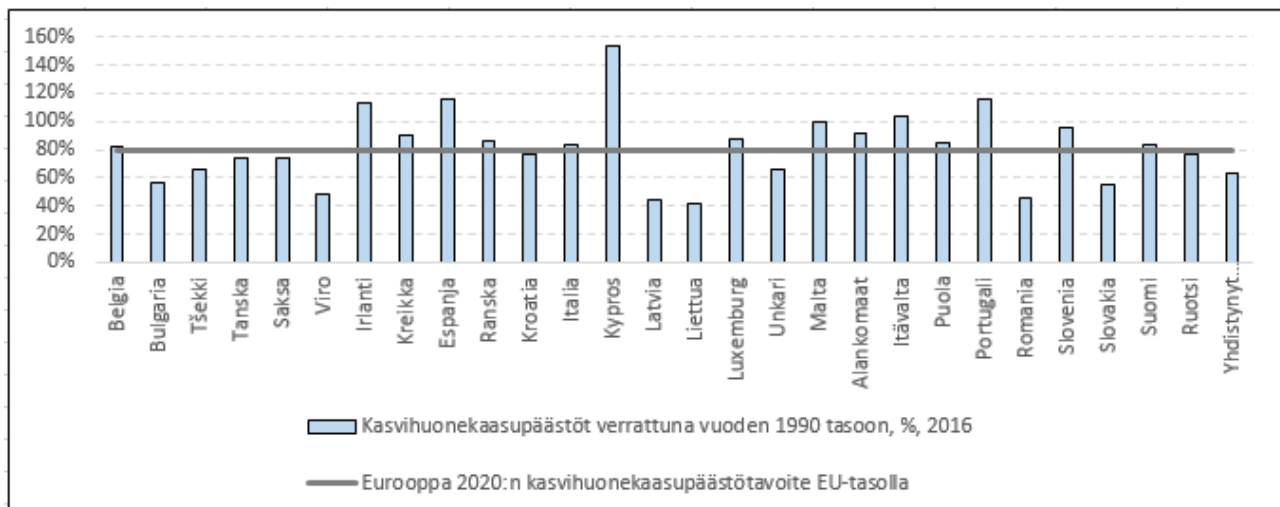
⁷ Lähde: Euroopan komissio, COM(2019) 500 final. Kehystiedonanto – Eurooppalainen ohjausjakso 2019: maakohtaiset suositukset.

⁸ Lähde: Eurostat indicators to support the Europe 2020 strategy (2019).

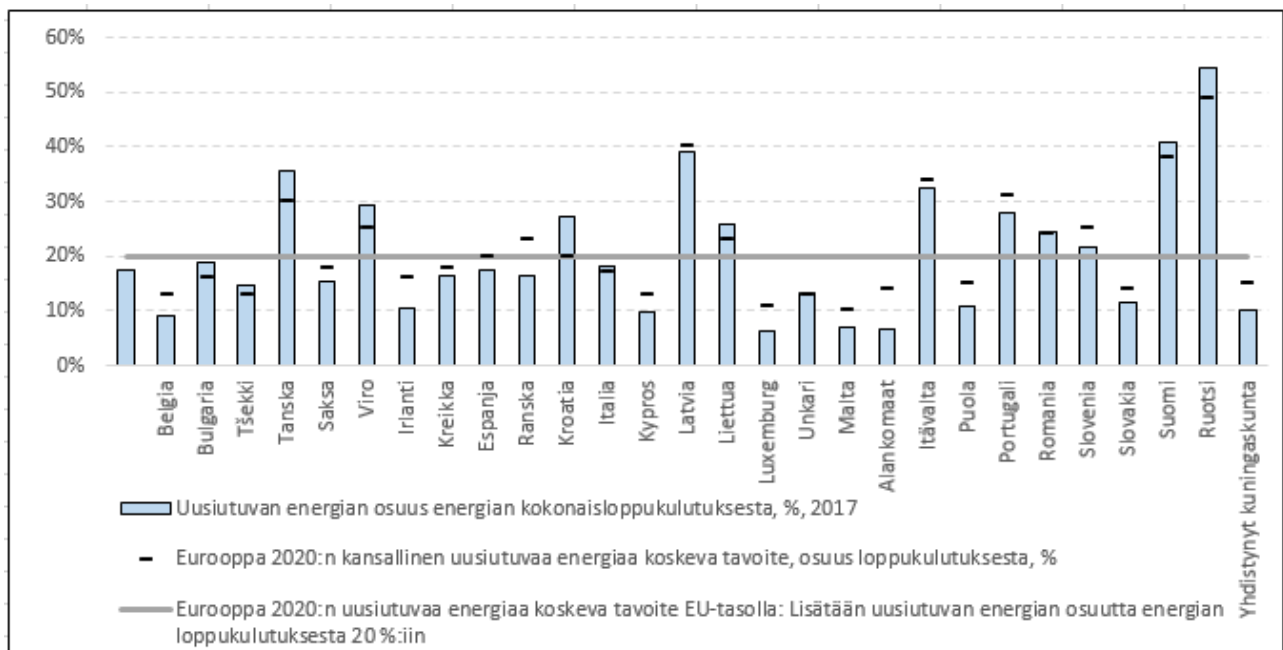
Kaavio 2: Euroopan komission arviointi maakohtaisten suositusten täytäntöönpanosta: vuotuinen arviointi edistymisestä kunakin vuonna alkaen vuodesta 2011 suhteessa nykyhetkeen



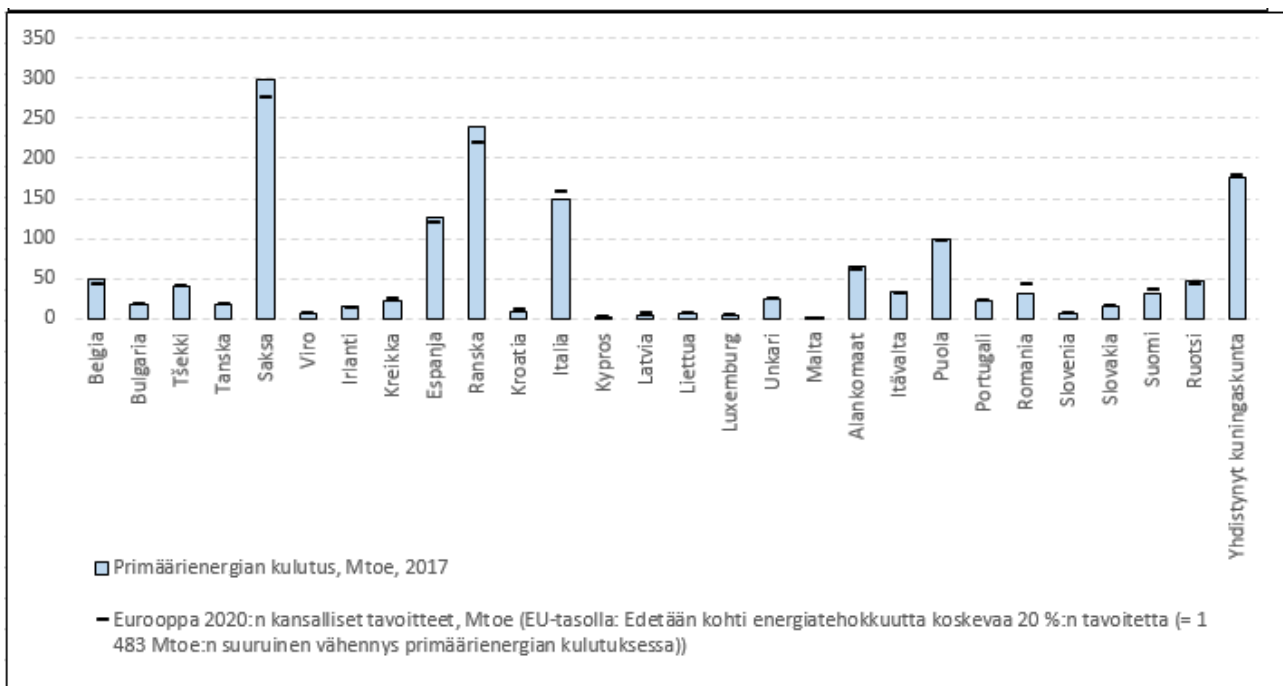
Kaavio 3: Edistyminen Eurooppa 2020 -tavoitteessa – Kasvihuonekaasupäästöt



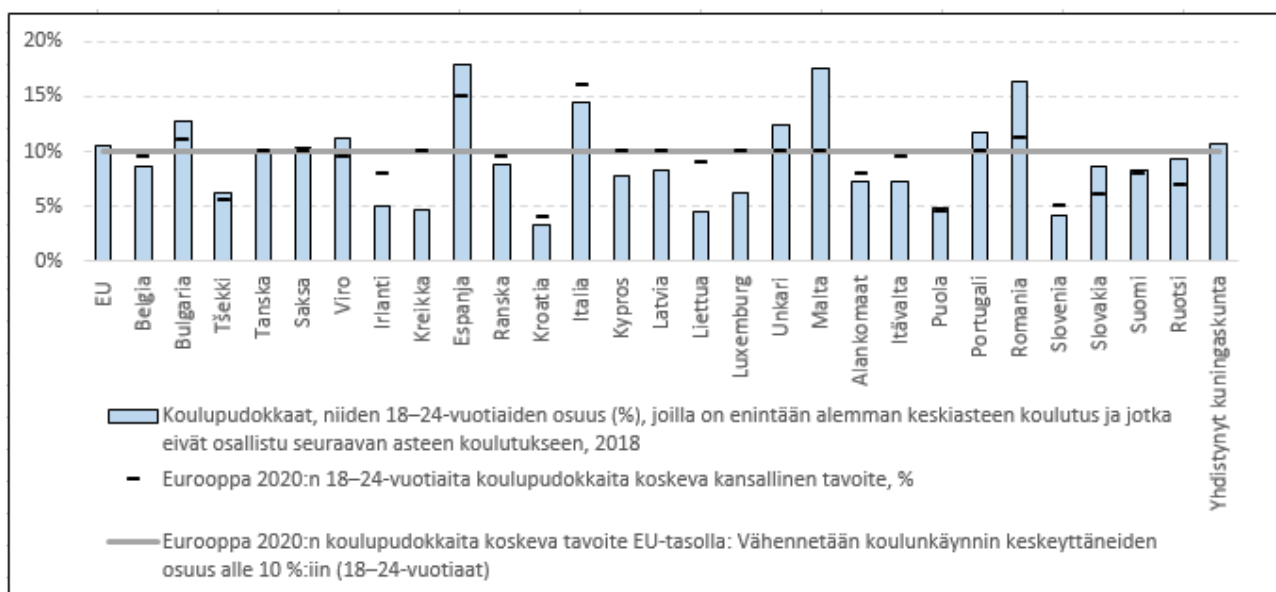
Kaavio 4: Edistyminen Eurooppa 2020 -tavoitteessa – Uusiutuva energia



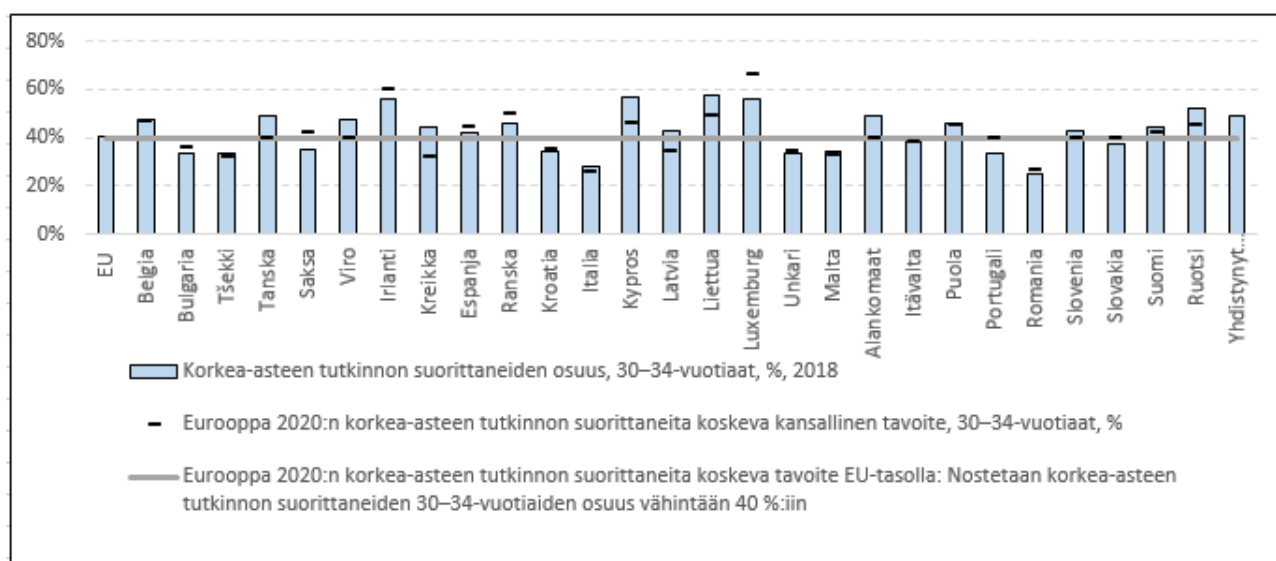
Kaavio 5: Edistyminen Eurooppa 2020 -tavoitteessa – Energiatehokkuus



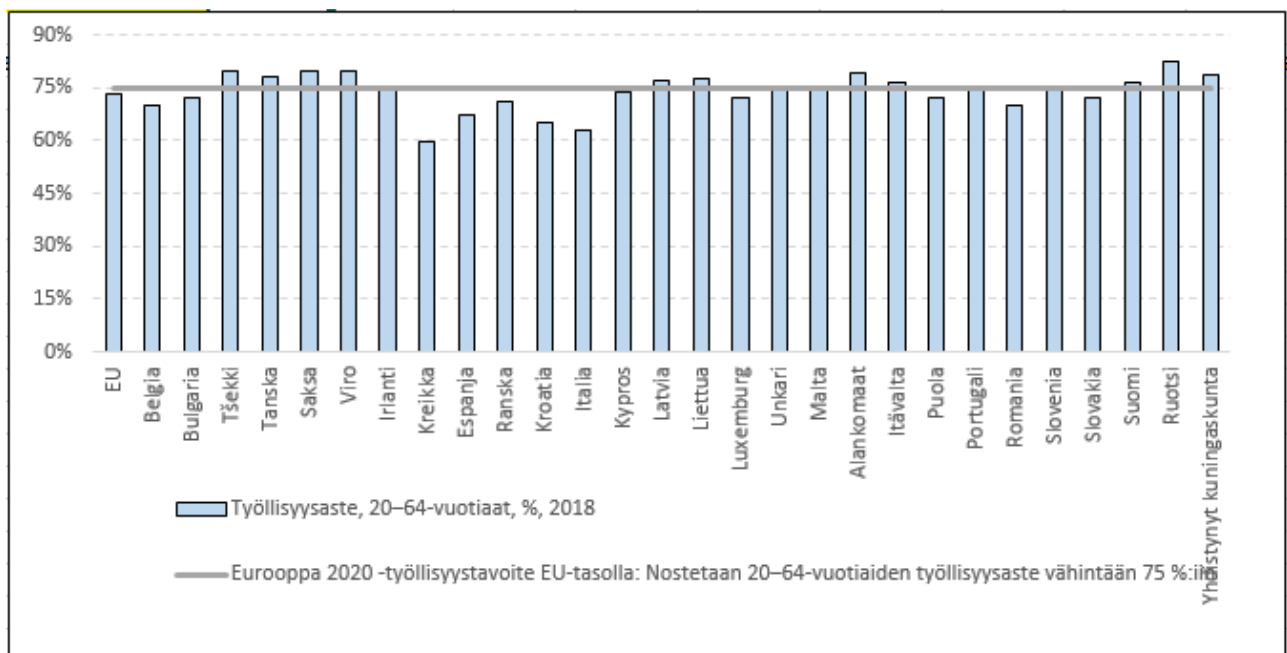
Kaavio 6: Edistyminen Eurooppa 2020 -tavoitteessa – Koulupudokkaiden määrän vähentäminen



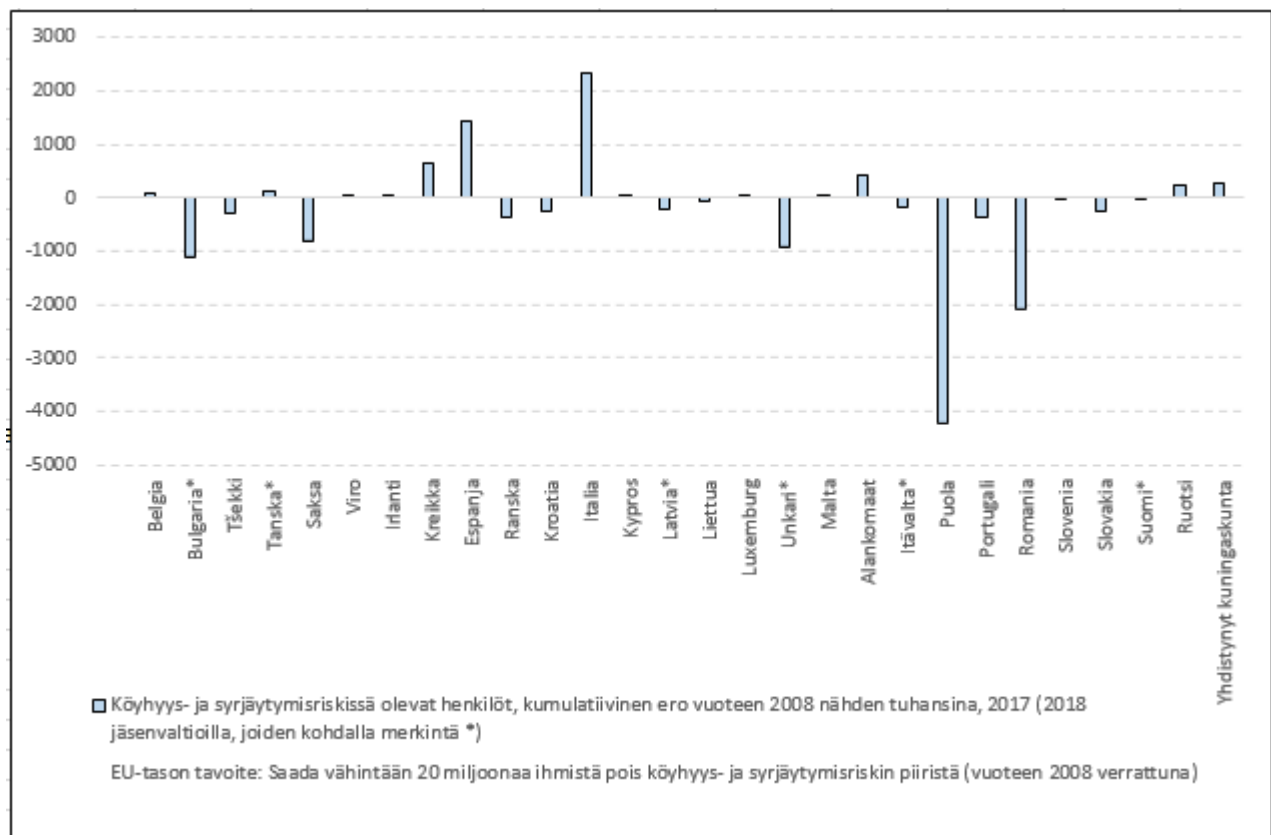
Kaavio 7: Edistyminen Eurooppa 2020 -tavoitteessa – Korkea-asteen tutkinnon suorittaneet



Kaavio 8: Edistyminen Eurooppa 2020 -tavoitteessa – Työllisyysaste



Kaavio 9. Edistyminen Eurooppa 2020 -tavoitteessa – Köyhyys ja sosiaalinen syrjäytyminen



Kaavio 10: Edistyminen Eurooppa 2020 -tavoitteessa – Kansalliset T&K-bruttomenot

