

Bryssel 27.2.2019
COM(2019) 152 final

KOMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE

Kansallisten tuottavuuskomiteoiden perustamisesta 20 päivänä syyskuuta 2016 annetun neuvoston suosituksen täytäntöönpanoa koskeva tilannekertomus

1. JOHDANTO JA TÄRKEIMMÄT HAVAINNOT

Jäsenvaltioiden sekä unionin ja erityisesti euroalueen ensisijaisena tavoitteena on kehittää politiikkoja tuottavuuden kasvun lisäämiseksi ja kilpailukyvyn parantamiseksi. Tuottavuuden kasvu on ollut laskussa useiden vuosikymmenten ajan, ja se on heikennyt edelleen talous- ja finanssikriisin jälkeen. Lisäksi kilpailukyvyn ja tuottavuuden erilaiset kehityssuunnat euroalueella ennen kriisiä vaikuttivat osaltaan makrotalouden epätasapainon kertymiseen, minkä korjaaminen on osoittautunut pitkälliseksi ja kalliiksi. Koska kansallinen tuottavuus on tärkein vaurautta ja tulojen kasvua edistävä tekijä, tällaisilla kehityssuunnilla on merkittäviä vaikutuksia taloudelliseen hyvinvointiin ja tuloeroihin sekä talous- ja rahaliiton moitteettomaan toimintaan.

Vaikka edistystä on tapahtunut jonkin verran, on tehtävä enemmän talouden kestävyuden parantamiseksi euroalueella ja unionin valmistelemiseksi vastaamaan pitkän aikavälin haasteisiin, kuten väestön ikääntymiseen, globalisaatioon ja teknologian muutokseen. Niin jäsenvaltioiden kuin koko unioninkin tasolla tarvitaan politiikkatoimia. Tuottavuuden lisääminen on keskeisellä sijalla vuotuisessa kasvuselvityksessä ja euroalueen suosituksissa.¹ Tukea rakenneuudistusten toteuttamiselle on vahvistettu talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson aikana. Myös unioni pyrkii lisäämään investointeja, parantamaan sääntely-ympäristöä ja saattamaan sisämarkkinat, digitaaliset sisämarkkinat, pääomamarkkinaunionin, pankkiunionin ja energiaunionin valmiiksi. Uudistusten eteneminen jäsenvaltioissa on kuitenkin ollut epätasaista ja aivan liian hidasta.

Politiikkojen suunnitteleminen ja toteuttaminen tuottavuuden lisäämiseksi on haastavaa, ja siinä onnistuminen edellyttää vahvaa kansallista sitoutumista. Tällaisten politiikkojen olisi perustuttava vankkaan näyttöön, ja ne olisi kohdennettava kokonaisvaltaisesti monenlaisiin tuottavuustekijöihin, jotka ovat tietyssä määrin jäsenvaltiokohtaisia. Sen vuoksi Euroopan talous- ja rahaliiton viimeistelystä annetussa viiden puheenjohtajan kertomuksessa² suositellaan, että jokainen euroalueen jäsenvaltio perustaa laitoksen, jonka vastuulla on seurata talouden kilpailukykyä ja antaa asiaa koskevia poliittisia suosituksia. Näiden laitosten tarkoituksena on edistää ja tukea rakenneuudistusten toteuttamista tarjoamalla uudistuksille vankka analyttinen perusta ja antamalla tietoa julkisia keskusteluja varten. Jäsenvaltioiden hallitukset voivat hyödyntää näiden laitosten esittämiä todisteita hankkiessaan poliittista ja julkista tukea tarvittaville uudistuksille.

Neuvosto antoi komission ehdotuksesta syyskuussa 2016 suosituksen, jossa euroalueen jäsenvaltioita kehoitettiin perustamaan kansalliset tuottavuuskomiteansa maaliskuuhun 2018 mennessä.³ Suositus on osoitettu euroalueen jäsenvaltioille, mutta myös euroalueen ulkopuolisia jäsenvaltioita kannustetaan määrittämään tai perustamaan vastaavia laitoksia.

¹ Euroopan komissio (2018) ”Vuotuinen kasvuselvitys 2019: Maailmanlaajuinen epävarmuus vaatii vahvempaa Eurooppaa”, COM(2018) 770.

² Euroopan komissio (2015). Viiden puheenjohtajan kertomus: Euroopan talous- ja rahaliiton viimeistely.

³ Neuvoston suositus, annettu 20 päivänä syyskuuta 2016, kansallisten tuottavuuskomiteoiden perustamisesta (EUVL C 349, 24.9.2016, s. 1).

Tuottavuuskomiteat visioitiin analyysien ja sisällön osalta objektiivisiksi, puolueettomiksi ja riippumattomiksi. Ne suunniteltiin tutkimaan tuottavuushaasteita ja näin edistämään todisteisiin perustuvaa poliittista päätöksentekoa. Vaikka kaikilla tuottavuuskomiteoilla on samat ominaisuudet ja tehtävät, kukin jäsenvaltio voi päättää oman tuottavuuskomiteansa täsmällisen rakenteen.

Neuvoston suosituksessa myös pyydetään komissiota laatimaan viimeistään 20. maaliskuuta 2019 tilannekertomus kyseisen suosituksen täytäntöönpanosta ja asianmukaisuudesta. Tämä kertomus täyttää toimeksiannon. Tämä kertomus perustuu komission henkilöstön joulukuussa 2018 lähettämään kyselyyn annettuihin vastauksiin. Kysely lähetettiin nimetyille tuottavuuskomiteoille ja talouspoliittisen komitean jäsenille. Tässä esitetään yleiskatsaus tuottavuuden ja kilpailukyvyn kehitykseen unionissa ja euroalueella, kerrotaan, mihin tuottavuuskomiteoita on perustettu (tilanne vuoden 2018 lopun tilanne), ja esitetään yhteenvedo tuottavuuskomiteoiden yhteistyöstä ja komission roolista. Kertomuksen tärkeimmät havainnot ovat seuraavat:

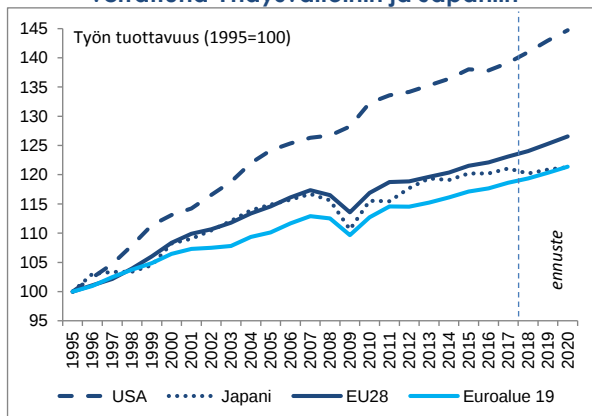
- **Useimpiin euroalueen jäsenvaltioihin on jo perustettu kansallinen tuottavuuskomitea, ja niiden määrä kasvaa tasaisesti.** Oman tuottavuuskomiteansa on perustanut kymmenen euroalueen jäsenvaltiota (Alankomaat, Belgia, Irlanti, Kypros, Liettua, Luxemburg, Portugali, Ranska, Slovenia ja Suomi). Jäljellä olevat euroalueen jäsenvaltiot ovat vahvistaneet aikomuksensa perustaa tuottavuuskomitea, ja osa niistä on jo edennyt siinä varsin pitkälle (Kreikka, Malta ja Slovakia). Lisäksi kolme euroalueen ulkopuolista jäsenvaltiota on perustanut vastaavan laitoksen (Romania, Tanska ja Unkari).
- **Jäsenvaltiot ovat valinneet erilaisia järjestelyjä, suurelta osin maakohtaisten olosuhteiden mukaisesti.** Nimetyt tuottavuuskomiteat vaikuttavat suurelta osin vastaavan muodoltaan neuvoston suosituksen vaatimuksia. Useissa tapauksissa osaa vaatimuksista ei kuitenkaan ole nimenomaisesti sisällytetty kansalliseen lainsäädäntöön, esimerkiksi säännöt, joilla varmistetaan toiminnallinen riippumattomuus ja asianmukainen tiedonsaanti. Lisäksi joidenkin tuottavuuskomiteoiden toimeksianto on rajattu ajallisesti. Se, vaikuttavatko nämä tekijät asianomaisten tuottavuuskomiteoiden toimintaan, jää kuitenkin nähtäväksi, koska useimmat komiteoista ovat suhteellisen uusia ja kestää aikansa ennen kuin niiden toiminnasta saadaan tuloksia.
- **On rohkaisevaa nähdä, että jotkin tuottavuuskomiteat osallistuvat aktiivisesti kansallisiin keskusteluihin tuottavuuteen liittyvistä haasteista.** Parhaiten ovat yleensä onnistuneet sellaiset tuottavuuskomiteat, jotka tukeutuvat olemassa oleviin laitoksiin. Useat tuottavuuskomiteat ovat jo julkaisseet vuosikertomuksensa ja osallistuvat aktiivisesti tuottavuutta koskeviin keskusteluihin ja järjestävät tapahtumia, konferensseja ja työryhmiä sekä julkaisevat raportteja.
- **Euroopan komissio on luonut tuottavuuskomiteoiden verkoston helpottamaan näkemysten, käytäntöjen ja kokemusten vaihtoa ja auttamaan tuottavuuskomiteoita ottamaan paremmin huomioon euroalueen ja unionin laajemmat ulottuvuudet.** Komissio pitää tuottavuuskomiteoita tärkeinä

keskustelukumppaneina ja toimijoina, jotka pohjustavat kansallista sitoutumista uudistuksiin. Komissio vaihtaa säännöllisesti näkemyksiä kaikkien verkoston toimintaan osallistuvien tuottavuuskomiteoiden kanssa myös jäsenvaltioihin talouspolitiikan EU-ohjausjakson yhteydessä tehtävien tiedonkeruumatkojen aikana.

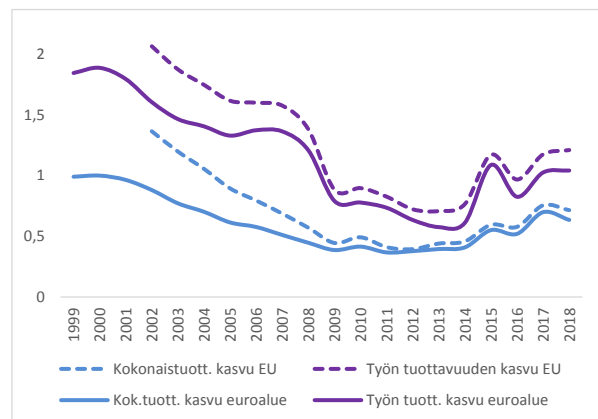
2. TUOTTAVUUS JA KILPAILUKYKY UNIONISSA JA EUROALUEELLA

Työn tuottavuuden kasvu unionissa ja muissa kehittyneissä talouksissa oli laskussa jo paljon ennen kriisiä. Kriisi on vaikuttanut useimpiin kehittyneisiin talouksiin. Lisäksi unionin ja Yhdysvaltojen välinen tuottavuuskuilu on kasvanut kahden viime vuosikymmenen aikana (kuvio 1). Siitä huolimatta, että tilanne on viime aikoina parantunut, sekä työn tuottavuuden kasvu että kokonaistuottavuuden kasvu unionissa ja euroalueella on yhä alhaisemmalla tasolla kuin ennen kriisiä (kuvio 2). Sitä paitsi viimeaikaisesta kehityksestä huolimatta jäsenvaltioiden välillä on merkittäviä eroja.⁴ Erot työn tuottavuuden kasvussa eri puolilla Eurooppaa liittyvät esimerkiksi sellaisiin tekijöihin kuin tiettyjen jäsenvaltioiden jälkeenjääneisyyden kurominen umpeen. Maissa, joissa työn tuottavuus oli aluksi alhaisempi, työn tuottavuus on vuodesta 1995 ollut keskimäärin korkeampi (kuvio 3).

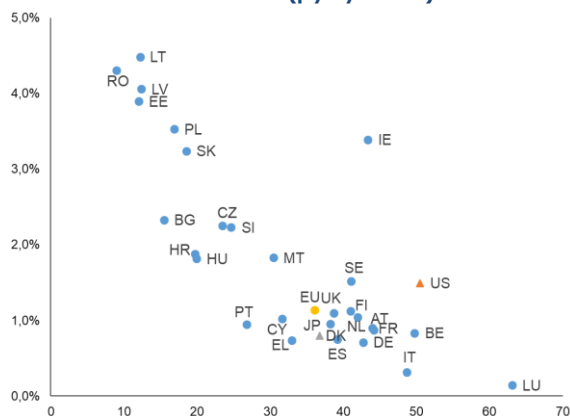
Kuvio 1: Työn tuottavuus euroalueella ja EU28:ssa verrattuna Yhdysvaltoihin ja Japaniin



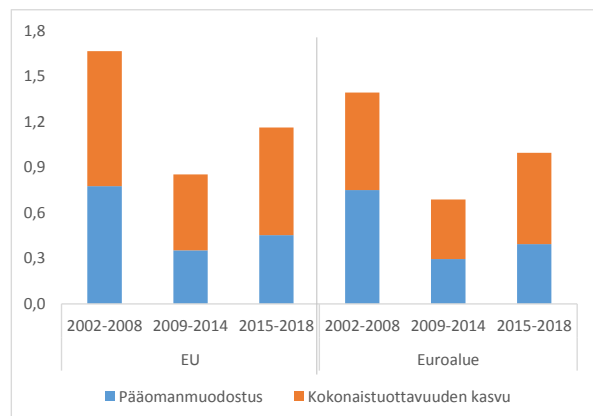
Kuvio 2: Työn tuottavuuden ja kokonaistuottavuuden kasvu



Kuvio 3: Työn tuottavuus vuonna 1995 (vaaka-akseli) ja keskimääräinen tuottavuuden kasvu 1995–2017 (pystyakseli)



Kuvio 4: Työn tuottavuuden kasvuun vaikuttavat tekijät



⁴ Esimerkiksi vuonna 2018 tuottavuuden kasvu vaihteli Luxemburgin -0,4 prosentista Puolan 4,3 prosenttiin.

Työn tuottavuuden kasvua ohjaavat tuotannolliset investoinnit ja teknologinen kehitys, jotka molemmat ovat vielä suhteellisen heikkoja (kuvio 4). Teknologinen kehitys unionissa, mitattuna kokonaistuottavuuden kasvuna, hidastui kriisin aikana eikä ole vielä täysin palannut kriisiä edeltäneelle tasolle. Myös investoinnit vähenivät maailmanlaajuisen talous- ja finanssikriisin aikana eivätkä ne ole vielä täysin elpyneet. Investointien elpymistä ovat auttaneet määrätietoiset politiikkatoimet unionin tasolla (esim. Euroopan investointiohjelman kautta) ja kansallisella tasolla, mutta investoinnit eivät vieläkaan yllä kriisiä edeltävälle tasolle.

Tuottavuuden kasvu on hidastunut samalla kun kuilu teknologisen kehityksen hyödyntämisessä on kasvanut johtavien ja heikommin suoriutuvien yritysten välillä.⁵

Tätä osoittaa se, että markkinoilla parhaiten suoriutuvien yritysten ja vähiten tuottavien yritysten tuottavuuden välinen ero on kasvanut. Teknologinen kehitys hyödyttää pääasiassa parhaiten suoriutuvia yrityksiä, jotka ovat lisänneet valta-asemaansa markkinoilla. Kun taas vähiten tuottavat yritykset eivät ole pystyneet nopeasti hyödyntämään uudempia teknologioita ja ovat jääneet jälkeen tuottavuudessa. Tällä ilmiöllä on myös sosiaalisia vaikutuksia, koska tuottavuuden hajonta yritysten välillä saattaa merkitä suurempia palkkaeroja koko taloudessa ja kasvattaa siten tuloeroja.

Makrotaloudelliset, institutionaaliset ja sääntelylliset olosuhteet vaikuttavat tuottavuuden kasvuun ja kilpailukykyyn. Tällaisia olosuhteita ovat: i) ylläpitävä innovointi ja koulutustason parantaminen; ii) hyvin toimivat työ- ja tuotemarkkinat; iii) rahoituksen saanti ja tehokkaat maksukyvyytömyysmenettelyt; ja iv) kannustava liiketoimintaympäristö. Monet tekijät, kuten uusien teknologioiden käyttöönoton hidastuminen, kilpailua rajoittava tuotemarkkinoiden sääntely ja huonosti toimivat työmarkkinat, ovat vaikuttaneet merkittävästi siihen, että tuottavuuden kasvu on ollut heikkoa useissa jäsenvaltioissa.^{6 7}

Tuottavuuden kasvun edistäminen edellyttää kohdennettua ja todisteisiin perustuvaa politiikkaa. Tuottavuuden kasvuun liittyviin haasteisiin puuttumiseksi on syytä toteuttaa politiikkatoimia sekä kansallisella että unionin tasolla. Tuottavuuden kasvua olisi pyrittävä lisäämään kansallisilla uudistuksilla, kuten kohdennetuilla toimenpiteillä, joilla edistetään investointeja. On myös kehitettävä osaamista ja luotava tiiviimpiä yhteyksiä koulutusjärjestelmien ja yritysten välille. Lisäksi jäsenvaltioiden olisi sekä kollektiivisesti että kunkin erikseen otettava vastuu siitä, että hyödynnetään sisämarkkinoiden koko potentiaalia. Tuottavuuteen liittyvistä politiikoista ja rakenneuudistuksista käytävän keskustelun on perustuttava tietoon, jotta voidaan tunnistaa oikein haasteet ja politiikkojen mahdolliset vaikutukset. Tuottavuuskomiteat voivat näin edistää todisteisiin perustuvaa keskustelua ja jakaa hyviä käytäntöjä analyttisen ja riippumattoman työnsä ansiosta.

⁵ OECD (2017), "The great divergence(s)", OECD Science, Technology and Innovation Policy Papers No. 39.

⁶ Anzoategui, Comin, Gertler ja Martinez (2015), "Endogenous Technology Adoption and R&D as Sources of Business Cycle Persistence", NBER Working Paper No. 22005.

⁷ Cetto, Fernald, Mojona (2016), "The pre-Great Recession slowdown in productivity", Federal Reserve Bank of San Francisco, Working Paper 2016-08.

Tuottavuutta lisääviä toimia käsitellään talouspolitiikan EU-ohjausjakson puitteissa. Tuottavuuden kasvuun liittyvät haasteet ovat jossain määrin maakohtaisia eikä niihin ole yhtä yleispätevää ratkaisua. Useimmat jäsenvaltiot saivat vuonna 2018 maakohtaisen suosituksen toteuttaa politiikkatoimia tuottavuuteen liittyvällä alalla. Myös euroaluetta koskevassa suosituksessa 2018 euroalueen jäsenvaltioita kehoitettiin asettamaan etusijalle uudistukset, jotka lisäävät tuottavuutta ja kasvupotentiaalia.

3. KANSALLISTEN TUOTTAVUUSKOMITEOIDEN PERUSTAMINEN – TILANNE VUODEN 2018 LOPUSSA

Kymmenen euroalueeseen kuuluvaa ja kolme sen ulkopuolista jäsenvaltiota on perustanut kansallisen tuottavuuskomitean.⁸ Euroalueen jäsenvaltiot ovat Alankomaat, Belgia, Irlanti, Kypros, Liettua, Luxemburg, Portugali, Ranska, Slovenia ja Suomi, ja euroalueen ulkopuoliset jäsenvaltiot ovat Romania, Tanska ja Unkari. Yhdeksän jäljellä olevaa euroalueen jäsenvaltiota (Espanja, Italia, Itävalta, Kreikka, Latvia, Malta, Saksa, Slovakia ja Viro) on ilmoittanut aikomuksestaan perustaa tuottavuuskomitea, ja Kreikka, Malta ja Slovakia ovat edenneet siinä jo varsin pitkälle.⁹

Kroatiaa lukuun ottamatta jäljellä olevat viisi muuta euroalueen ulkopuolista jäsenvaltiota (Bulgaria, Puola, Ruotsi, Tšekki ja Yhdistynyt kuningaskunta) **ovat päättäneet olla perustamatta tuottavuuskomiteaa.** Niistä useimmat perustelevat päätöksensä siten, että niillä on jo laitoksia, jotka hoitavat osan tai kaikki neuvoston suosituksessa mainitut tehtävät.

Monet nykyisistä tuottavuuskomiteoista on nimetty vasta äskettäin, minkä vuoksi on liian aikaista arvioida kattavasti niiden vaikutusta. Tässä arvioidaan tätä taustaa vasten tuottavuuskomiteoiden keskeisiä ominaisuuksia erityisesti suhteessa neuvoston suosituksessa asetettuihin vaatimuksiin (esim. niille osoitetut tehtävät, suuri toiminnallinen riippumattomuus ja kyky tuottaa korkealaatuisia ja objektiivisia analyysejä).

3.1. Perustettujen tuottavuuskomiteoiden institutionaalinen rakenne

Useimmat tuottavuuskomiteat hyötyvät jollakin tavalla olemassa olevista laitoksista. Seitsemän jäsenvaltiota (Alankomaat, Irlanti, Liettua, Portugali, Romania, Slovenia ja Tanska) on nimennyt jo olemassa olevan laitoksen tuottavuuskomiteaksi ja laajentanut kyseisen laitoksen toimeksiantoa siten, että se voi hoitaa tuottavuuskomitean tehtävät. Kuusi jäsenvaltiota (Belgia, Kypros, Luxemburg, Ranska, Suomi ja Unkari) on perustanut uudet elimet, joille on tyypillistä se, että ne tukeutuvat olemassa olevaan rakenteeseen, kuten ministeriön osastoon tai tutkimuslaitokseen (ks. taulukko 1).

⁸ Näyttää siltä, että tuottavuuskomiteoiden perustaminen on saatu päätökseen kyseisissä jäsenvaltioissa, vaikka joissakin tapauksissa on toteutettava lisätoimia. Esimerkiksi Suomessa ja Luxemburgissa on hyväksyttävä tuottavuuskomiteoiden sisäiset säännöt. Lisäksi Belgian ja Luxemburgin on vielä nimettävä virallisesti tuottavuuskomiteoiden jäsenet.

⁹ Varsinkin ministeriön päätös KEPE:n nimeämisestä kansalliseksi tuottavuuskomiteaksi on tarkoitus julkaista Kreikan virallisessa lehdessä vuoden 2019 ensimmäisellä puoliskolla. Slovakia on nimennyt strategia- ja analyysi-instituutin tuottavuuskomitean sihteeristöksi. Malta on pyytänyt taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen neuvostoa hoitamaan tuottavuuskomitean tehtävät. Molemmissa maissa on kuitenkin vielä hyväksyttävä oikeudelliset säädökset, jotka tarvitaan tuottavuuskomiteoiden perustamiseksi.

Taulukko 1: Nykyiset tuottavuuskomiteat ja perustamispäivä

	Tuottavuuskomitean nimi	Perustamispäivä	Ominaisuudet
BE	Kansallinen tuottavuusneuvosto (<i>Nationale Raad voor de Productiviteit / Conseil National de la Productivité</i>)	Marraskuu 2018	Uusi laitos
CY	Kyproksen talous- ja kilpailukykyneuvosto (<i>Cyprus Economy and Competitiveness Council</i>)	Kesäkuu 2018	Uusi laitos
DK	Tanskan talousneuvostot (<i>Danish Economic Councils</i>)	Helmikuu 2017	Perustuu olemassa olevaan laitokseen
FI	Suomen tuottavuuslautakunta	Lokakuu 2018	Uusi laitos
FR	Kansallinen tuottavuusneuvosto (<i>Conseil National de la Productivité</i>)	Kesäkuu 2018	Uusi laitos
HU	Kansallinen kilpailukykyneuvosto (<i>National Competitiveness Council</i>)	Lokakuu 2016	Uusi laitos
IE	Kansallinen kilpailukykyneuvosto (<i>National Competitiveness Council</i>)	Maaliskuu 2018	Perustuu olemassa olevaan laitokseen
LT	Talous- ja innovointiministeriö	Vuoden 2017 viimeinen neljännes	Perustuu olemassa olevaan laitokseen
LU	Kansallinen tuottavuusneuvosto (<i>Conseil National de la Productivité</i>)	Syyskuu 2018	Uusi laitos
NL	Alankomaiden talouspoliittinen tutkimuskeskus (<i>Centraal Planbureau, CPB</i>)	Huhtikuu 2017	Perustuu olemassa olevaan laitokseen
PT	Tuottavuusneuvosto (<i>Conselho para a Produtividade</i>)	Maaliskuu 2018	Perustuu olemassa olevaan laitokseen
RO	Taloussuunnittelusta vastaava neuvosto (<i>Council of Economic Programming, CEP</i>), joka on osa kansallista strategia- ja ennustekomiteaa	Elokuu 2018	Perustuu olemassa olevaan laitokseen
SI	Makrotalouden analysointi- ja kehittämislaitos (IMAD) (<i>Urad RS za makroekonomske analize in razvoj</i>)	Huhtikuu 2018	Perustuu olemassa olevaan laitokseen

Lähde: Tämä perustuu komission henkilöstön joulukuussa 2018 lähettämään kyselyyn annettuihin vastauksiin. Kysely lähetettiin nimetyille tuottavuuskomiteoille ja talouspoliittisen komitean jäsenille.

Kaikilla tuottavuuskomiteoilla on jatkuvaluonteinen toimeksianto lukuun ottamatta Kyproksen ja Portugalin tuottavuuskomiteoita. Portugalin tuottavuuskomitea on nimetty kahdeksi ja Kyproksen kolmeksi vuodeksi, minkä jälkeen ne lopettavat toimintansa, ellei niiden nimityksiä uusita. Neuvoston suosituksen mukaan tuottavuuskomiteoiden toiminnan olisi oltava jatkuvaa.

Jäsenvaltioissa on hyödynnetty pääasiassa kahta organisaatorakenteen mallia:

- Ensimmäisen mallin mukaisessa tuottavuuskomiteassa on useita jäseniä, jotka on valittu tiedemaailmasta, liike-elämän järjestöistä, unioneista, julkishallinnon yksiköistä ja/tai elimistä, ja tuottavuuskomitean johdossa on puheenjohtaja (Belgia, Irlanti, Kypros, Luxemburg, Ranska, Romania, Suomi, Tanska ja Unkari¹⁰). Jäsenten määrä vaihtelee neljästä (Suomi ja Tanska) kuuteentoista (Irlanti) eivätkä he saa tehtävästä palkkaa (Tanskaa lukuun ottamatta) mutta voivat saada kokouspalkkion. Tuottavuuskomiteat saavat teknistä tukea ja/tai sihteeripalveluja julkishallinnon yksiköistä (Irlanti, Kypros, Suomi ja Unkari), julkisilta laitoksilta (Luxemburg,

¹⁰ Unkarin tuottavuuskomitean puheenjohtajana toimii valtiovarainministeri.

Ranska ja Romania) tai kyseistä tehtävää varten nimetyltä asiantuntijaryhmältä (Belgia ja Tanska).

- Tuottavuuskomitean tehtävä voidaan uskoa myös esimerkiksi tutkimuslaitokselle (Alankomaat ja Slovenia) tai ministeriön osastolle (Portugali) siten, että sitä johtaa palkattu johtaja tai puheenjohtaja, joka työskentelee täysiaikaisesti ja jolla on oma henkilöstö.¹¹

3.2. Toiminnallinen riippumattomuus

Toiminnallinen riippumattomuus on olennaisen tärkeää tuottavuuskomiteoiden uskottavuuden kannalta ja jotta ne voivat osallistua keskusteluihin kotimaassa. Riippumattomien korkealaatuisten taloudellisten analyysien tekeminen poliittisista haasteista voi lisätä avoimuutta ja vahvistaa poliittista vuoropuhelua jäsenvaltioissa. Sen vuoksi neuvoston suosituksessa katsotaan, että tuottavuuskomiteoiden on erittäin tärkeää olla toiminnallisesti riippumattomia kaikista viranomaisista, jotka vastaavat tuottavuus- ja kilpailukykypolitiikkojen suunnittelusta ja täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa. Tämä näkökohta on tärkeä, koska tuottavuuskomiteat tukeutuvat yleensä hallintorakenteisiin ja -resursseihin. Lisäksi haasteena on se, että ne tulee perustaa puolueettomiksi laitoksiksi.

Muutamissa tapauksissa toiminnallinen riippumattomuus taataan lainsäädännössä. Alankomaiden, Belgian, Luxemburgin, Slovenian ja Suomen tuottavuuskomiteoiden perustamissääöksissä säädetään nimenomaisesti kyseisten laitosten toiminnallisesta riippumattomuudesta.

Kaikki tuottavuuskomiteat ovat ilmoittaneet, että ne ovat päättäneet itsenäisesti työohjelmistaan. Lisäksi näyttää siltä, että ne eivät tarvitse etukäteishyväksyntää poliittisella tasolla (tai muunlaista ulkopuolista hyväksyntää) tutkimustensa julkaisemiseksi. On kuitenkin todennäköistä, että silloin kun tuottavuuskomiteat ovat osa ministeriön rakennetta eikä niiden toiminnallisesta riippumattomuudesta ole säädetty (Liettua ja Portugali), niiden vuosikertomusten hyväksymisessä noudatetaan asianomaisen ministeriön tavanomaisia hyväksymismenettelyjä. Kaikissa tapauksissa se, miten tuottavuuskomiteat tuottavat riippumattomia ja asiaa koskevia analyyskejä ja tiedottavat niiden tuloksista avoimesti ja tasapainoisesti, vasta osoittaa, täyttävätkö ne neuvoston suosituksessa esitetyn vaatimuksen suuresta toiminnallisesta riippumattomuudesta.

Tuottavuuskomiteoiden olisi saatava käyttöönsä tiedot, joita ne tarvitsevat toimeksiantonsa täyttämiseksi. Kolme jäsenvaltiota (Belgia, Luxemburg ja Romania) takaavat tuottavuuskomiteoiden tiedonsaannin lainsäädännössä. Toiset tuottavuuskomiteat suunnittelevat allekirjoittavansa pöytäkirjan sijaintijäsenvaltionsa tilastolaitoksen kanssa tiedonsaantinsa varmistamiseksi (Suomi). Vaikka tällaisia säännöksiä ei useimmissa tapauksissa ole, tuottavuuskomiteat katsovat saavansa riittävästi dataa ja tietoa.

Tuottavuuskomitean toiminnallista riippumattomuutta voi vahvistaa myös se, että sen jäsenet/johto täyttävät asianmukaiset kelpoisuusvaatimukset. Tällä tavoin voidaan

¹¹ Liettuan tuottavuuskomitea on jokseenkin poikkeuksellinen, koska se koostuu kahdesta kokoaikaisesta analyytikosta Liettuan talous- ja innovointiministeriön talouspoliittisella osastolla.

osaltaan varmistaa tulosten laatu ja riippumattomuus. Kelpoisuusvaatimuksiin voivat kuulua akateeminen tutkinto (Alankomaat ja Slovenia), asiantuntemus (Alankomaat, Belgia, Ranska, Romania, Suomi, Tanska ja Unkari), kriteerit eturistiriitojen välttämiseksi (Belgia ja Tanska) ja se, että varmistetaan sidosryhmien tasapuolinen edustus (Irlanti).

3.3. Tehtävät

Nimetyille tuottavuuskomiteoille osoitetut tehtävät ovat suurelta osin neuvoston suosituksen mukaisia. Tuottavuuskomiteoilla on toimeksiantonsa mukaisesti kaksi päätehtävää: i) diagnosoida ja analysoida tuottavuuden ja kilpailukyvyn kehitystä asianomaisessa jäsenvaltiossa ja ii) analysoida riippumattomasti poliittisia haasteita tuottavuuden ja kilpailukyvyn aloilla. Neuvoston suosituksen kuudennen kohdan mukaisesti kaikkien tuottavuuskomiteoiden toimeksiantoihin kuuluu myös vuosikertomuksen julkaiseminen, Unkaria lukuun ottamatta. Tuottavuuskomiteoiden vuosikertomukset ovat niiden tärkein keino edistää tuottavuutta koskevia keskusteluja. Julkaistuaan vuosikertomuksensa useimmat tuottavuuskomiteat aikovat järjestää tiedotustoimia, kuten tapahtumia tai työpajoja.

Joidenkin kansallisten tuottavuuskomiteoiden toimeksiannoissa on erityispiirteitä. Esimerkiksi Belgian tuottavuuskomitean toimeksianto edellyttää selvityksen tekemistä Euroopan unionin toimielinten antamien tuottavuutta ja kilpailukykyä koskevien suositusten vaikutuksista ja täytäntöönpanosta. Ranskan ja Liettuan tuottavuuskomiteat aikovat sisällyttää suosituksia vuosikertomuksiinsa. Irlannin tuottavuuskomitea saattaa julkaista vuosikertomuksen lisäksi muita kertomuksia, joissa annetaan suosituksia kilpailukyvyn parantamiseksi toteutettavista toimenpiteistä. Kyproksen tuottavuuskomitean tehtävänä on käydä vuoropuhelua sidosryhmien kanssa keskeisistä kilpailukykyä ja tuottavuutta koskevista kysymyksistä.

3.4. Kyky tuottaa korkealaatuisia ja tasapainoisia analyysyjä

Keskeinen osa tuottavuuskomiteoiden työtä on laatia taloudellisia ja tilastollisia analyysyjä, joihin perustuvia tietoja voidaan hyödyntää julkisessa keskustelussa tuottavuuteen liittyvistä poliitikoista. Komission kyselyyn saatujen vastausten mukaan tuottavuuskomiteoilla on valmiudet suorittaa tutkimuksia joko itse tai niitä tukevien laitosten kautta.

Olemassa oleviin laitoksiin tukeutuvat tuottavuuskomiteat pystyvät yleensä laatimaan korkealaatuisia analyysyjä omien tulostensa pohjalta, ja ne ovat jo tutkineet tuottavuuteen liittyviä kysymyksiä tuottavuuskomiteoiden ominaisuudessa (Alankomaat, Irlanti, Portugali, Slovenia ja Tanska). Irlannin ja Tanskan tuottavuuskomiteat ovat jo julkaisseet vuosikertomuksensa, ja useita muita kertomuksia on valmisteilla. Esimerkkinä muista merkittävistä analyysseistä voidaan mainita, että Irlannin tuottavuuskomitea julkaisi vuonna 2018 kilpailukykyä koskevan tulostaulun Irlannin kilpailukyvyn vertaamiseksi eräiden maiden kilpailukykyyn. Myös Alankomaiden tuottavuuskomitea on tuottanut tutkimuksia, joissa tarkastellaan muun muassa yritysten tuottavuuseroja ja korkeakoulutuksesta saatua tuottoa. Joidenkin tuottavuuskomiteoiden jäsenet ovat

tunnustettuja tutkijoita, mikä taannee analyysien laadun ja merkityksen ja lisää tulosten uskottavuutta. Lisäksi useimmat tuottavuuskomiteat voivat teettää tutkimuksia kolmansilla.

Varmistaakseen eri näkemysten tasapuolisen esittämisen tuottavuuskomiteat voivat kuulla asianomaisia sidosryhmiä, mutta niiden olisi oltava puolueettomia. Neuvoston suosituksessa todetaan erityisesti, että tuottavuuskomiteat eivät saisi välittää pelkästään tai pääasiassa tiettyjen sidosryhmien näkemyksiä ja intressejä. Irlannissa ja Unkarissa ammattijärjestöt ja liike-elämän järjestöt ovat suoraan edustettuina tuottavuuskomiteoissa. Kaikki muut tuottavuuskomiteat ovat ilmoittaneet kuulevansa sidosryhmiä joko virallisesti (Belgia, Kypros, Liettua, Luxemburg, Ranska ja Romania) tai epävirallisesti (Alankomaat, Portugali, Slovenia, Suomi ja Tanska).

4. KANSALLISTEN TUOTTAVUUSKOMITEOIDEN KESKINÄINEN YHTEISTYÖ JA KOMISSIION ROOLI

Tuottavuuskomiteoiden keskinäinen yhteistyö on perusteltua erityisesti euroalueella tuottavuushaasteiden rajat ylittävän luonteen vuoksi. Tässä hengessä viiden puheenjohtajan kertomuksessa kehoitettiin luomaan euroalueen tuottavuuskomiteoiden järjestelmä, joka kokoaa yhteen kansalliset elimet ja komission.

Nykyiset tuottavuuskomiteat ovat alkaneet vaihtaa näkemyksiä tuottavuuteen liittyvistä kysymyksistä ja käytännöistä. Komissio on järjestänyt vuodesta 2017 alkaen useita tapahtumia (työpajoja ja konferensseja) tavoitteenaan luoda tuottavuuskomiteoiden verkosto. Verkosto pyrkii komission avulla tukemaan kansallisten tuottavuuskomiteoiden keskinäistä yhteistyötä auttamalla niitä vaihtamaan näkemyksiä ja hyviä käytäntöjä sekä edistämään tuottavuuteen ja kilpailukykyyn liittyviä keskusteluja jäsenvaltioissa ottaen samalla huomioon euroalueen ja unionin laajemmat ulottuvuudet. Suunnitteilla on järjestää säännöllisesti kaksi kokousta vuodessa ja jatkuvaa näkemystenvaihtoa virtuaalisen verkostosovelluksen avulla. Komissio varmistaa myös hyvän yhteistyön ja täydentävyyden Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) tuottavuutta käsittelevän maailmanlaajuisen foorumin kanssa.

Tuottavuuskomiteoiden riippumatonta asiantuntemusta voidaan hyödyntää talouspolitiikan EU-ohjausjakson ja makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn yhteydessä. Talouspolitiikan EU-ohjausjakson yhteydessä on käytetty laajasti tutkimuksia ja analyyskejä, joita ovat tuottaneet olemassa olevat ja yleistä tunnustusta nauttivat laitokset, jotka on nimetty tuottavuuskomiteoiksi. Kuten neuvoston suosituksessa todetaan, komissio vaihtaa säännöllisesti näkemyksiä kaikkien osallistuvien tuottavuuskomiteoiden kanssa myös tiedonkeruumatkojen aikana.

5. PÄÄTELMÄT

Tässä kertomuksessa esitetään alustava arvio nimetyille tuottavuuskomiteoille ominaisista piirteistä. Tässä noudatetaan neuvoston suosituksessa esitettyä vaatimusta, että komissio laatii tilannekertomuksen kyseisen suosituksen täytäntöönpanosta ja asianmukaisuudesta. Jäsenvaltioiden toimittamien tietojen valossa nyt ei näytä olevan tarvetta tarkistaa neuvoston suositusta.

On rohkaisevaa, että enemmistö euroalueen jäsenvaltioista on perustanut kansallisen tuottavuuskomiteansa ja että loputkin aikovat tehdä niin lähitulevaisuudessa. Tuottavuuskomiteoilla on hyvät mahdollisuudet pohjustaa keskusteluja, joita käydään tuottavuutta ja kilpailukykyä parantavista politiikoista, ja helpottaa niiden täytäntöönpanoa lisäämällä jäsenvaltioiden sitoutumista uudistusohjelmiin. Tuottavuuskomiteoiden työllä voidaan konkreettisesti tukea uudistuksia, joita tarvitaan lähentymisen ja kestävyyden lisäämiseksi euroalueella, ja näin täydentää euroalueen hallintorakennetta.

Jäsenvaltioiden, jotka eivät ole vielä nimenneet kansallisia tuottavuuskomiteoitaan, olisi saatettava nimitysprosessi päätökseen mahdollisimman pian. Tuottavuuskomiteoiden hyödyllisyys on osoitettu monissa Euroopan maissa ja eri puolilla maailmaa. Joidenkin jäsenvaltioiden nimittämät tuottavuuskomiteat ovat yksiköitä, joilla on vakiintunut maine ja jotka ovat osoittaneet vaikutuksensa kansalliseen tuottavuutta koskevaan keskusteluun. Toisten jäsenvaltioiden tuottavuuskomiteoiden on vielä kehitettävä profiiliaan. Euroopan tuottavuushaasteet huomioon ottaen tuottavuuskomiteoiden odotetaan edistävän sitoutumista tuottavuutta tukeviin politiikkatoimiin kansallisella, euroalueen ja unionin tasolla. Sitoutuminen niihin on tärkeää myös komission – monivuotisen rahoituskehysten yhteydessä – ehdottaman uudistusten tukiohjelman¹² valossa.

Kansallisten tuottavuuskomiteoiden tehokkuutta on vielä liian aikaista arvioida kattavasti. Moni laitos on nimetty virallisesti vasta äskettäin, ja niiden täysi vaikutus jää nähtäväksi. Näin ollen seuraava arviointi tehdään vuoden kuluessa siitä, kun seuraava komissio on alkanut hoitaa tehtäviään. Arviossa raportoidaan tärkeimmät havaitut kehityssuunnat ja arvioidaan tarkemmin tuottavuuskomiteoiden ominaispiirteitä ja työtä.

¹² Ks. COM(2018) 391 final: ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi uudistusten tukiohjelman perustamisesta.