

STORA UTSKOTTETS UTLÅTANDE 1/2005 rd

Statsrådets utredning med anledning av halvtidsöversynen av Lissabonstrategin

Till statsrådet

INLEDNING

Remiss

Riksdagens stora utskott har den 22 oktober 2004 i enlighet med 97 § i grundlagen fått statsrådets utredning med anledning av halvtidsöversynen av Lissabonstrategin (E 84/2004 rd). Stora utskottet har beslutat lämna utlåtande i ärendet till statsrådet.

Statsrådet har lämnat kompletterande utredningar 1. VNK 3.12.2004 och 2. VNK 10.2.2005.

Detta utlåtande bygger på statsrådets utredning 10.2.2005, som är statsrådets ståndpunkt till kommissionens meddelande 2.2.2005 (kommissionens vårrapport till Europeiska rådet).

Sakkunniga

Utskottet har hört

- finansminister Antti Kalliomäki
- undervisningsminister Tuula Haatainen
- handels- och industriminister Mauri Pekkarinen

- social- och hälsovårdsminister Sinikka Mönkäre
- omsorgsminister Liisa Hyssälä
- arbetskraftsminister Tarja Filatov
- kanslichef Erkki Virtanen och konsultativ tjänsteman Antti Riivari, handels- och industriministeriet
- understatssekreterare Jari Luoto, statsrådets kansli
- överdirektör Pekka Jalkanen, miljöministeriet
- överdirektör Anne Brunila och finansråd Ilkka Mytty, finansministeriet.

Samband med andra handlingar

Stora utskottet har fått utlåtanden från finansutskottet (FiUU 3/2005 rd), kulturutskottet (KuUU 1/2005 rd), social- och hälsovårdsutskottet (ShUU 3/2005 rd), ekonomiutskottet (EkUU 2/2005 rd), arbetslivs- och jämställdhetsutskottet (AjUU 1/2005 rd), miljöutskottet (MiUU 34/2004 rd och MiUU 4/2005 rd). Utlåtandena har bifogats detta utlåtande. Stora utskottet har sänt utlåtandena till statsrådet för kännedom.

UTREDNINGEN

Kommissionens meddelande

Kommissionen föreslår i sitt meddelande den 2 februari 2005 (KOM(2005) 24) att den nya Lissabonstrategin ska inriktas på tillväxt och syssel-

sättning. Insatserna koncentreras på tre prioriteringar:

— Europa ska göras till en attraktivare plats att investera och arbeta i.

— Kunskap och innovation ska utgöra centrala faktorer i Europas tillväxt.

— EU ska skapa fler och bättre arbetstillfällen.

Kommissionen namnger tio nyckelsektorer inom vilka unionen och medlemsstaterna ska nå målen i linje med det s.k. Lissabonhandlingsprogrammet.

Lissabonstrategin ska få en nystart genom ett nytt s.k. partnerskap för tillväxt och sysselsättning i Europa.

Utifrån detta rekommenderar kommissionen att Europeiska rådet i vår lanserar ett nytt partnerskap, antar ett Lissabonhandlingsprogram för gemenskapen och uppmanar medlemsstaterna att upprätta sina nationella Lissabonhandlingsprogram samt godkänner den föreslagna nya ordningen för förvaltning av Lissabonstrategin.

Regeringens generella syn

Regeringen ser i princip positivt på kommissionens budskap. Lissabonstrategin kräver en översyn och inriktning på färre prioriteringar än nu. Genom att koncentrera sig på tillväxt och sysselsättning kan unionen värna sin ekonomiska konkurrenskraft — det är nödvändigt för att de övriga bitarna i en hållbar utveckling ska finnas på plats också framöver. Regeringen omfattar kommissionens syn att en koncentrerad just nu på tillväxt och sysselsättning står i samklang med målen för det sociala området och miljön.

Enligt regeringen ställer kommissionens särskilda Lissabonhandlingsprogram upp konkreta mål för EU och medlemsstaterna inom tio av kommissionen namngivna nyckelsektorer. Men programmet är för omfattande och innehåller åtgärdsrekommendationer som delvis överlappar varandra och som inte är sinsemellan jämförbara. Europeiska rådet bör inte anta Lissabonhandlingsprogrammet som sådant utan det bör analyseras och behandlas efter rådet för att man ska kunna göra åtaganden om det längre fram.

Regeringens kommentarer till innehållet

Regeringens ståndpunkter återfinns i den andra kompletterande skrivelsen 2.VNK, 10.2.2005

till E 84/2004 rd. De redovisas också närmare i fackutskottens utlåtanden från berörda fackområden.

Det är bra att institutionerna förpliktas att skapa lagstiftning på de viktigaste områdena av den inre marknaden. Kommissionens iakttagelser om den fortsatta behandlingen av tjänstedirektivet (bl.a. farhågorna beträffande principen om ursprungsland) och REACH-förordningen är helt riktiga. När förordningen behandlas är det viktigt att så snabbt som möjligt nå ett balanserat slutresultat med tanke på konkurrenskraften och hälso- och miljöskyddet.

Regeringen menar att handelspolitiken i EU bör ha klara spelregler som stöder en öppen marknad. Medlemsstaterna bör också i sin interna politik arbeta för större öppenhet i unionens yttre förbindelser.

Klimatpolitiken bör lyftas fram i den internationella dimensionen. För EU:s konkurrenskraft är det mycket viktigt att EU aktivt arbetar för att fler länder ska åta sig att reducera sina utsläpp.

Regeringen omfattar kommissionens syn att en bättre lagstiftning har positiva effekter för den ekonomiska tillväxten, sysselsättningen och produktiviteten. Dessutom behövs det marknadsbaserade lösningar som alternativ till lagstiftning.

De FoU-politiska åtgärder som kommissionen prioriterar (ramprogram, investeringar i forskning och utveckling 3 % av bnp, översyn av ramen för statligt stöd till forskning och utveckling) träffar rätt, anser regeringen. Utöver forskningsinsatser krävs det större insatser för att omsätta resultaten i praktiken. Regeringen har haft vissa förbehåll mot skatteincitament i sina egna åtgärder för forskning och utveckling, men kan omfatta ambitionen att tydliggöra principerna. Det är bra att högskolorna lyfts fram och att mångfalden bland högskolorna i Europa ses som en styrka. Kvaliteten på högskoleutbildningen och forskningen bör dessutom poängteras som faktorer som gör Europas högskolor attraktiva. Det behövs också intensivare kontakter mellan företag och högskolor.

Idén att inrätta ett europeiskt innovationscentrum är ny och ambitiös. Den bästa lösningen är

inte nödvändigtvis att EU inrättar ett konkurrenskraftigt institut. Det behövs mer information för formulering av en närmare ståndpunkt.

Informations- och kommunikationsteknikens roll kommer väl fram i rapporten till vårmötet. Faktum är ändå att nyttjandegraden fortfarande är alltför låg inom företag och förvaltning i vissa sektorer. För att få fart på innovationerna och för att nyttiggöra informations- och kommunikationstekniken är det viktigt att satsa också på fri rörlighet och fritt utbyte av öppna miljöer och vetenskapliga kunskaper och forskningsrön.

Regeringen delar kommissionens syn att Europa bör axla en ledande roll i att främja en hållbar konsumtion och produktion och att kommissionen och medlemsstaterna aktivare bör arbeta för att föra fram ekologiskt effektiva innovationer, inbegripet miljöteknik. De har stor potential när det gäller att bekämpa skadliga miljöeffekter och förstärka EU:s konkurrenskraft i ett globalt sammanhang.

Regeringen ser i princip positivt på kommissionens förslag till samarbetskoncept för industriell forskning. EU bör aktivt stödja offentlig-privat samarbete för att ta fram och införa tekniska innovationer. Tanken om europeiska teknikinitiativ är en stor och ambitiös ny form av FoU-samarbete, men det finns fortfarande många utmaningar och utestående frågor när det gäller att omsätta initiativen i praktiken. Inställningen till stora europeiska industriprojekt som inbegriper produktion är reserverad.

Kommissionens förslag till nyckelsektorer för att skapa fler och bättre arbetstillfällen är i princip bra och värda att stödja. Samtidigt gäller det att se till samordningen av skatte- och förmånssystemen, arbetsmarknadsstödet och fungerande system för arbetsmarknadsstöd.

Regeringen understryker att en adekvat nivå på sociala förmåner samt modeller som medger att man kombinerar arbete och familjeliv är ett givet villkor för en fungerande arbetsmarknad som bygger på social integration.

Samtidigt som grundläggande färdigheter bör utvecklas bör det också ses till att yrkesutbildningen motsvarar företagets kvalitativa kunskapskrav.

Regeringen ser arbetskraftens rörlighet som ett viktigt element för att trygga tillgången på kompetent arbetskraft och vill bl.a. främja sysselsättningsbaserad invandring med hänsyn till arbetsmarknadens behov i medlemsstaterna.

Regeringen omfattar kommissionens åsikt att de befintliga insatserna tillsammans redan nu utgör ett verkligt europeiskt ungdomsinitiativ. Nya processer behövs inte.

Fler friska levnadsår är en avgörande fråga för ökad sysselsättning. Det handlar inte bara om hälsovårdstjänster. Hälsoaspekter bör vägas in i alla politikområden. Det är det mest kostnadseffektiva sättet att garantera fler friska levnadsår. Man bör framför allt beakta att arbetsförhållandena och arbetshälsan spelar en central roll för de friska levnadsåren.

Regeringen ställer sig bakom strategierna för EU:s strukturfondspolitik i kommissionens meddelande och understryker att översynen av den bör kopplas samman med genomförandet av Lisabon- och Göteborgsstrategierna.

Bättre förvaltning av Lissabonstrategin

Regeringen ser det som en viktig principfråga att förvaltningen av Lissabonstrategin förenklas och görs effektivare. Kommissionens förslag förefaller att vara ett steg i rätt riktning och målen kan i det stora hela underskrivas.

Kommissionens förslag till ny modell för riktlinjer får regeringens godkännande. I den är riktlinjerna uppdelade i två, dels riktlinjer för den ekonomiska politiken och dels sysselsättningsriktlinjer. Denna struktur skulle ligga i linje med fördraget också i framtiden och de behöriga rådskonstellationerna skulle fortsatt ha ansvaret för dem.

Det är viktigt att rapporteringen förenklas. Särskild vikt bör läggas vid att skriva bättre mikroekonomiska rekommendationer och rapporter.

Regeringen är för nationella Lissabonhandlingsprogram. Det är bra att programmen innehåller både ett avsnitt om genomförandet och ett framåtblickande avsnitt om var och en regerings planer på hur Lissabonmålen ska nås.

Den politiska ledningen av strategin är en viktig fråga. Ett annat viktigt mål är att koppla in

alla nationella parter i beslutsprocessen om Lissabonstrategin.

Men kommissionens förslag är inte helt klart på alla punkter och därför återstår det att bedöma hur översynen i praktiken ska genomföras. Speciellt stor är oklarheten om hur översynen av den öppna samordningsmetoden ska se ut. Det är

viktigt att slå fast hur vissa relevanta delar av de öppna samordningsprocesserna i framtiden ska ingå i Lissabonstrategin.

Regeringen anser att någon herr eller fru Lissabon inte behöver utnämnas men kan överväga saken om det behövs för bättre nationell samordning i medlemsstaterna.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Utskottets överväganden bygger på fackutskottets utlåtanden. De utgör en väsentlig del av riksdagens hållning i saken. De detaljerade eller sektorsvisa ståndpunkterna i dem upprepas inte här.

Allmänt

Enligt utskottets mening handlar det om en fråga med exceptionellt stor betydelse för Europeiska unionens framtid. Det understryker att Lissabonmålen fortsatt är relevanta, i det förändrade världsekonomiska läget rentav mer relevanta än 2000. Det handlar om att värna den europeiska samhälls- och välfärdsmodellen och att säkerställa unionens sammanhållning och politiska handlingskapacitet. Finland bör aktivt delta i översynen av strategin.

Oförmåga att genomföra Lissabonstrategin kan leda till en misstroendespiral mellan medlemsstaterna och till en svagare ekonomisk och politisk integration. Det skulle också betyda att löftena kring utvidgningen inte infrias och att potentialen inte utnyttjas. Det kan allvarligt riskera unionens politiska förnyelseprocess och en utveckling av EU:s yttre åtgärder om medlemsstaterna går sina egna vägar för att det gemensamma projektet strular. Utan utsikter för tillväxt och sysselsättning urholkas också den sociala sammanhållningen i ett åldrande Europa. Samtidigt offerar Europa sin ledande roll i miljö- och klimatpolitiken på den ökade globala konkurrensens altare.

Den ursprungliga strategin omfattade tio politiska pelare och omkring 200 prioriteringar. För-

valtningen har varit splittrad och tungrodd. Europeiska rådet har genom sina resolutioner under de senaste åren snarare låtit strategin svälla ut fritt än koncentrerat den. En halvtidsöversyn är nu ytterst angelägen. Det är viktigare att man lyckas genomföra strategin än att man oupphörligt kommer med nya öppningar.

Genomförandet av Lissabonstrategin har varit förknippat med en lång rad realekonomiska och legislativa problem. Obalansen i den offentliga ekonomin, den långsamma sysselsättningsutvecklingen och den avsevärt mycket långsammare produktivitetsutvecklingen än i konkurrentländerna har blivit avgörande makroekonomiska bromsklossar med tanke på Lissabonmålen. Den låga investeringsgraden och det låga utnyttjandet av informations- och kommunikationsteknik är också problematiska. Regleringen på den inre marknaden har varit överdriven och heterogen. Målen för att anta och genomföra inre marknadslagstiftningen har inte nåtts.

Det största problemet har kanske ändå varit det bristfälliga politiska engagemang. Finland bör kraftfullt inskräpa att Europeiska unionens medlemsstater har gemensamma problem på grund av sitt starka ömsesidiga beroende. Medlemsstaterna måste frammana solidaritet också för gemensamma ansträngningar, inte bara förståelse för varje enskilt lands särproblem. Det är viktigt med ett engagemang för kollegial utvärdering och jämförbara nationella handlingsprogram.

De nödvändiga reformerna av Lissabonstrategin och uppföljningen av dem bör ta fasta på ett brett politiskt engagemang och deltagande. De nationella parlamenten, arbetsmarknadsorgani-

sationerna och övriga intressegrupperna måste engageras i genomförandet.

Hur strategin ska riktas

Utskottet delar kommissionens och regeringens syn att det fortsatta arbetet för tillfället rent konkret bör inriktas på tillväxt och sysselsättning. Det får inte betyda att strategins övriga dimensioner åsidosätts, för det går att nå hållbara resultat genom koncentring på tillväxt och sysselsättning bara om vi samtidigt beslutsamt engagerar oss för hållbar utveckling visavi den sociala dimensionen och miljön. De konkreta åtgärderna i Lissabonstrategin måste bygga på hållbar utveckling och miljöhänsyn samt på en förstärkning av den europeiska sociala modellen.

Kommissionen föreslår tio nyckelsektorer i Lissabonhandlingsprogrammet i sitt meddelande. I likhet med regeringen och fackutskotten i de behöriga utlåtandena frågar sig stora utskottet om inte handlingsprogrammet är för omfattande, överlappande och ojämförbart för fokusering med tanke på Lissabonstrategin. Europeiska rådet bör inte anta Lissabonhandlingsprogrammet som sådant utan kräva att det preciseras och konkretiseras. Det är viktigt att man i praktiken kan göra åtaganden om programmet och att det kan följas upp.

Utskottet omfattar regeringens syn också på att konkurrenskraften bör förstärkas med hänsyn till de långsiktiga utmaningarna, dvs. en hållbar offentlig ekonomi och finansieringen av välfärdssystemen. Instrumentet Allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken bör kopplas samman med genomförandet av Lissabonstrategin.

Detaljkommentarer

Utskottet understryker behovet av att vidareutveckla den inre marknaden. Detta ligger i högsta grad i vårt nationella intresse på grund av vår öppna och exportintensiva samhällsekonomi och det står också i samklang med EU:s övergripande intresse. Finland bör vara en aktivt pådrivande föregångare.

Det finns vissa brister när det gäller t.ex. tjänster, energimarknaden och den finansiella marknaden. Riksdagen har gett sitt stöd åt ett heltäckande tjänstedirektiv. Men det gäller att ta hänsyn till vissa problempunkter i förslaget som har att göra med tillämpningsområdet och principen om ursprungsland. På denna punkt gäller de ståndpunkter riksdagen omfattat i oktober 2004 fortfarande fullt ut (StoUU 2/2004 rd).

Den heterogena finansmarknaden och outvecklade genuina inre marknaden är ett hinder för tillväxt och sysselsättning. Det brister i genomförandet av den gemenskapslagstiftning som antagits inom ramen för handlingsplanen för den finansiella marknaden. Bristerna måste avhjälpas. De återstående lagstiftningsinitiativen i handlingsplanen bör skyndsamt godkännas.

Utskottet delar regeringens syn också på REACH-förordningen och emotser ett balanserat slutresultat med det snaraste.

De ekonomiska yttre förbindelserna måste ses som en del av strategin, som den ekonomiska tillväxtens motor. Man måste satsa på WTO:s Doharunda för att nå ett balanserat slutresultat som liberaliserar handeln men samtidigt väger in skillnaderna i olika länders utveckling. I de ekonomiska yttre förbindelserna måste man i anknytning till Lissabonstrategin intensifiera det ekonomiska samarbetet med Ryssland. Betydelsen av att utveckla strategin för den nordliga dimensionen är uppenbar. Finland måste aktivt gå i spetsen för en fortsatt utveckling av den nordliga dimensionen. I fråga om handeln med tredje länder och det ekonomiska partnerskapet med Ryssland går våra intressen i samma riktning som hela EU:s, Rysslands och det nordliga områdets gemensamma intresse i ett bredare perspektiv.

I övrigt ska vi koncentrera oss på att förbättra den viktigaste lagstiftningen med tanke på konkurrenskraften. Anhopningen av rättsakter täpper till beslutsfattandet och fördröjer måluppnåelsen. Det visar sig i att det brister allt mer i genomförandet av gemenskaps- och inre marknads-lagstiftningen. Vi måste också förbättra lagstiftningen och dämna upp tillströmningen av rätts-

akter för att kunna skapa en gynnsam miljö för företagsamhet.

Det är angeläget att satsa på forskning och utveckling och på informations- och kommunikationsteknik. Men den nationella och privata finansieringen får inte ersättas av finansiering från EU. Eftersläpningen i medlemsstaternas offentliga satsningar måste rättas till. EU-finansieringen måste koncentreras till sektorer där en gemensam satsning ger den nationella och privata satsningen ett mervärde. Det bör särskilt ses till att FoU-satsningarna får genomslag och att forskningsresultaten nyttiggörs.

Ett centralt element i Lissabonstrategin är att utveckla yrkesutbildningen och den yrkesinriktade kompetensen. Den frågan lyftes starkt fram av arbetsgruppen Wim Kok. Utbildningen måste ses som en helhet som stöder livslångt lärande, också lärande i arbetet. Vi måste satsa på att öppna de europeiska, också de finska, universitetet och högskolorna utåt.

Ett annat viktigt element i Lissabonstrategin är miljötekniken och ekologiskt effektiva uppfinningar. De stöder tillväxt och sysselsättning och strategin för hållbar utveckling. De bidrar också till en frikoppling av sambandet mellan ekonomisk tillväxt och ökade miljöolägenheter (decoupling). Vi måste koncentrera oss på miljöteknik och ekologiskt effektiva uppfinningar och för att främja dem kan vi dessutom ta fram ekonomiska styrinstrument. EU bör bibehålla sin ledande ställning på området miljöteknik och ekologiskt effektiva innovationer. För att förbättra konkurrenskraften, trygga den offentliga ekonomin och främja innovationer i arbetslivet måste vi fästa större avseende vid arbetslivskvaliteten och framför allt vid produktivitetshöjande åtgärder. Arbetshälsa har att göra med bättre arbetsklimat, möjlighet för de anställda att påverka sitt arbete, ledarskap och jämställdhet i arbetslivet. Att främja folkhälsan är en väsentlig faktor om vi vill höja sysselsättningsgraden och avgångsåldern. Bättre anpassning av arbets- och familjelivet till varandra och garantier för en fungerande och adekvat social trygghet hänger samman med utvecklingen av en fungerande och flexibel arbetsmarknad.

Stora utskottet omfattar ekonomiutskottets utlåtande och konstaterar att våra nationella konkurrenskraftsmål bör vara om möjligt ännu mer ambitiösa än Lissabonstrategin. Finland är ett litet hemmamarknadsområde och är därmed i högsta grad beroende inte bara av EU:s inre marknad utan också av den globala marknaden. Också förändringarna i den internationella omvärlden måste vägas in och påverkas. Finland bör också räkna med att Lissabonstrategin kan misslyckas och då blir de ekonomiska yttre förbindelserna med tredje länder ännu viktigare.

Hur strategin ska förvaltas

Utskottet omfattar uppfattningen att förvaltningen av strategin måste strömlinjeformas och slimmas. Kommissionen föreslår ett integrerat tillvägagångssätt med en årlig rapport på unionsnivå och en nationell handlingsplan på nationell nivå. Denna väg är den rätta. Vi måste komma ifrån flerdubbla och överlappande processer av den typ som EU på senare tid har kört fast i och gå in för utvärdering av verksamhetens resultat och effektivitet. De allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken måste kopplas ihop med Lissabonstrategin.

Flera av de centrala elementen i Lissabonstrategin är sådana att de ingår i medlemsstaternas behörighet. Antingen saknar unionen behörighet eller också är behörigheten allra högst av kompletterande slag. Därför har den öppna samordningsmetoden tillgripits för att genomföra strategin. Oavsett Finlands kritiska hållning har metoden blivit ett fast inslag i Lissabonstrategins verktygsuppsättning. En fortsatt utveckling av den öppna samordningsmetoden är därmed ett viktigt led i utvecklingen av förvaltningen av Lissabonstrategin. Det bör klart och tydligt ingå i Lissabonmålen att införa metoden och att följa upp genomförandet. Statsrådet lämnade mot slutet av 2004 en utredning till riksdagen om den öppna samordningsmetoden (E 134/2004 rd). Stora utskottet uttalar sig om den när behandlingen i fackutskott är klar.

Regeringen har vissa förbehåll mot att en herr eller fru Lissabon utnämns. Stora utskottet om-

fattar finansutskottets utlåtande och en förbehållsam inställning. Medlemsstaterna bör själva få bestämma hur den nödvändiga nationella samordningen tillgodoses. Utskottet konstaterar att samordningsfrågan hos oss i princip ingår i handels- och industriministeriets behörighet.

Utlåtande

Stora utskottet meddelar

att utskottet omfattar statsrådets ståndpunkt med anmärkningarna ovan.

Helsingfors den 2 mars 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jari Vilén /saml
vordf. Kimmo Kiljunen /sd
medl. Arja Alho /sd (delvis)
Mikko Elo /sd
Jukka Gustafsson /sd (delvis)
Heidi Hautala /gröna (delvis)
Pertti Hemmilä /saml
Toimi Kankaanniemi /kd
Risto Kuisma /sd
Miapetra Kumpula /sd
Markku Laukkanen /cent
Marjo Matikainen-Kallström /saml
Rosa Meriläinen /gröna
Outi Ojala /vänst
Susanna Rahkonen /sd

Juha Rehula /cent
Kimmo Sasi /saml
Jouko Skinnari /sd (delvis)
Astrid Thors /sv
Kimmo Tiilikainen /cent (delvis)
Kari Uotila /vänst
Jan Vapaavuori /saml
Matti Väistö /cent
ers. Timo Kalli /cent (delvis)
Jouko Laxell /saml
Minna Lintonen /sd (delvis)
Anni Sinnemäki /gröna (delvis)
Timo Soini /saf
Jutta Urpilainen /sd (delvis)
Harry Wallin /sd (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Pekka Nurminen.